

ILMASTONMUUTOKSEN UHKA SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKASSA

Ilmastoturvallisuus 2000-luvulla

Marianne Aulake

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Politiikka ja viestintä

Maisterintutkielma

Marraskuu 2020

Tiedekunta – Fakultet – Faculty Valtiotieteellinen		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Politiikan ja viestinnän maisteriohjelma
Tekijä – Författare – Author Marianne Aulake		
Työn nimi - Arbetets titel – Title Ilmastomuutoksen uhka Suomen turvallisuuspolitiikassa: Ilmastoturvallisuus 2000-luvulla		
Oppiaine/Opintosuunta – Läroämne/Studieinriktning – Subject/Study track Politiikan ja organisaatioiden tutkimus		
Työn laji – Arbetets art – Level Maisterintutkielma	Aika – Datum – Month and year Marraskuu 2020	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 80s.
Tiivistelmä – Referat – Abstract <p>Tutkielma selvittää, miten Suomen turvallisuuspolitiikassa puhutaan ilmastomuutoksesta turvallisuusuhkana. Ilmastomuutoksen uhkaa määrittää se, mihin tai keneen se kohdistuu, millä tavoin se kohdistuu Suomeen, millainen se on uhkana ja kenen vastuulla siihen vastaaminen on. Suomen ilmastoturvallisuuspolitiikan yleistilan ja ilmastomuutoksen poikkileikkaavan luonteen ymmärtäminen on tärkeää tulevaisuuden päätöksenteolle.</p> <p>Tutkielmassa tarkasteltiin kehysanalyysillä 22 aineistodokumenttia, joihin kuului ulko-, sisä- ja puolustusministeriöiden selontekoja, tulevaisuuskatsauksia, sekä muita turvallisuuspolitiikkaa käsitteleviä dokumentteja 2000-luvun ajalta. Perinteisesti suppean turvallisuuskäsityksen ja ”kovan politiikan” ministeriöiden julkaisuja lähestyttiin laajan turvallisuuskäsityksen ja ilmastoturvallisuuden teorian kautta. Ilmastoturvallisuuden viitekehyksen ja aiemman turvallisuustutkimuksen perusteella luotiin malli tutkimuskysymyksiin vastaamiselle. Tätä mallia sovellettiin aineistoanalyysin edetessä.</p> <p>Tulosten perusteella suomalainen aineisto ei suoraan vastaa kirjallisuudessa esitettyjen ilmastoturvallisuuden diskurssien ja kansainvälisen tutkimuksen oletuksia. Vaikka aineistodokumentit puhuvat ilmastomuutoksen vakavuudesta, ne näkevät sen luomat riskit pääasiassa kaukaisina ja hitaasti kehittyvinä. Jo havaittavissa olevien vaikutusten, kuten köyhyyden lisääntymisen ja luonnonvaroihin liittyvien aseellisten konfliktien oletetaan tapahtuvan tulevaisuudessakin Suomen rajojen ulkopuolella. Suomessa ilmastomuutoksen uhan kuvataan kohdistuvan ensi sijassa sään ääri-ilmiöiden kautta ihmisten terveyteen, yhteiskunnan perustoimintoihin ja luonnon monimuotoisuuteen.</p> <p>Asiakirjoissa ei kuitenkaan huomioida ilmastomuutoksen vaikutusten eroa eri asemassa olevien ihmisten tai Suomen alueiden välillä. Valtion suvereniteettia tai kansalaisten luottamusta valtion toimintakykyyn ilmastomuutos ei aineiston mukaan uhkaa. Päävastuu uhkiin vastaamisessa on kansainvälisellä järjestelmällä, erityisesti EU:lla ja YK:lla, eikä kansalaisille anneta minkäänlaista toimijuutta. Asiakirjat jättävät myös paljon määrittelemättä, eikä jokaisessa puhuta ilmastomuutoksesta ollenkaan.</p>		
Avainsanat – Nyckelord – Keywords ilmastomuutos ilmastoturvallisuus turvallisuuspolitiikka kokonaisturvallisuus kehysanalyysi		
Ohjaaja tai ohjaajat –Handledare – Supervisor or supervisors Mikko Mattila		
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited Helsingin yliopiston kirjasto, Helsingfors universitets bibliotek, Helsinki University Library		
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information		

Sisällys

1 JOHDANTO	1
2 ILMASTOTURVALLISUUDEN TEORIATAUSTA	4
2.1 Laaja turvallisuuskäsitys ja ympäristöturvallisuus	4
2.1.1 Suppeasta laajaan turvallisuuskäsitykseen.....	5
2.1.2 Ympäristö, turvallisuus ja konfliktit	7
2.2 Ilmastoturvallisuuden diskurssit	9
3 AIEMPI TUTKIMUS JA SUOMEN ERITYISPIIRTEET	14
3.1 Ilmasto ja turvallisuus kansainvälisessä tutkimuksessa	14
3.2 Ilmastomuutos Suomen alueella	20
3.3 Ilmastostrategiat ja sopeutumissuunnitelmat.....	21
3.4 Kokonaisturvallisuus	23
4 MENETELMÄ JA AINEISTO	25
4.1 Kehysanalyysi joustavana työkaluna aineistolähtöisessä tutkimuksessa	25
4.1.1 Laajan turvallisuuskäsityksen ja ilmastoturvallisuuden kehyksiä	27
4.2 Tutkimusasetelma.....	29
4.3 Aineiston valinta.....	32
4.3.1 Laaja turvallisuuskäsitys ja ilmastomuutos kovan politiikan ministeriöissä	32
4.3.2 Aineistona selontekoja, tulevaisuuskatsauksia ja muita asiakirjoja.....	33
4.4 Tutkimuksen eteneminen.....	37
4.5 Tutkimuksen rajoitteet ja luotettavuus	40
5 AINEISTOANALYYSIN TULOKSET	41
5.1 Asiakirjakohtainen analyysi	41
5.1.1 Turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot (2001-2012)	41
5.1.2 Selonteot ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, sisäisestä turvallisuudesta ja puolustuksesta (2016-2017).....	45
5.1.3 Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaukset (2006-2018).....	48

5.1.4 Sisäministeriön tulevaisuuskatsaukset (2010-2018).....	49
5.1.5 Ulkoministeriön tulevaisuuskatsaukset (2014-2018).....	52
5.1.6 Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat (2003-2017).....	54
5.1.7 Kansalliset riskiarviot (2016-2019)	58
5.2 Ilmastomuutoksen kehykset turvallisuuspolitiikan dokumenteissa	62
6 PÄÄTELMÄT	70
7 LÄHTEET.....	75
7.1 Aineistolähteet.....	75
7.2 Kirjallisuus ja muut lähteet.....	76

Taulukot ja kuvaajat

Taulukko 1.	Ilmastoturvallisuuden diskurssit McDonalda mukailleen	11
Kuvaaja 1.	Ilmaston, yhteiskunnan ja ihmisen toiminnan suhteet turvallisuusriskien synnyssä	16
Taulukko 2.	Miten ilmastomuutoksen luoma uhka on kehystetty Suomen turvallisuuspolitiikassa?	30
Taulukko 3.	Aineiston jakautuminen aikajanelle	34
Taulukko 4.	Lista kaikista 22 aineistolähteestä järjestettynä dokumenttityypin ja julkaisuvuoden perusteella.....	35
Kuvaaja 2.	Sanan <i>ilmastonmuutos</i> esiintyminen suhteessa aineistodokumenttien määrään per vuosi	62
Taulukko 5.	Aineiston kehyskategoriat jaettuna tutkimuskysymysten alle ...	63
Kuvaaja 3.	Keneen tai mihin uhka kohdistuu?	64
Taulukko 6.	Millä tavoin uhka kohdistuu Suomeen?	66
Kuvaaja 4.	Kenen vastuulla ilmastomuutokseen vastaaminen on?	68

1 JOHDANTO

”Selonteossa käsitellään myös sellaisia maailmanlaajuisia kysymyksiä, jotka eivät lähtökohtaisesti ole Suomelle suoranaisia turvallisuushuhtia – esimerkkeinä ilmastonmuutos, energian tai vesivarojen niukkuus, väestöliikkeet – mutta jotka kehittyessään saattavat aiheuttaa laajamittaista tuhoa tai horjuttaa yhteiskuntien vakautta ja kehittyä väkivaltaisiksi konflikteiksi ja siten vaikuttaa turvallisuuskehitykseen.”

– Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko (2009, 9)

Tällä tavoin ilmastonmuutos esitellään Suomen turvallisuuspolitiikkaa käsittelevissä asiakirjoissa: mainintana listassa Suomen turvallisuusympäristöön vaikuttavista moninaista tekijöistä. Kaikissa dokumenteissa ei kuitenkaan olla samaa mieltä yllä lainatun turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon kanssa siitä, etteikö ilmastonmuutoksella olisi Suomelle myös ”suoranaisia” turvallisuushuhtia. Tässä tutkielmassa analysoidaan 22 vuosina 2001-2019 ilmestynyttä asiakirjaa, joissa käsitellään turvallisuuspolitiikkaa. Aineisto sisältää selontekoja ja tulevaisuuskatsauksia sekä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat ja kansalliset riskiarviot. Tästä aineistosta luodaan ilmastoturvallisuuden teorian, kansainvälisen tutkimuksen ja kehysanalyysin avulla kuva siitä, miten suomalainen turvallisuuspolitiikka on 2000-luvun aikana käsitellyt ilmastonmuutoksen luomaa turvallisuushuhtaa.

Ilmastonmuutos uhkaa ympäristön ja ihmisten terveyttä ja turvallisuutta, luonnon moninaisuutta, yhteiskunnallista ja taloudellista toimintaa, sekä lisää sosiaalista eriarvoisuutta ja epäoikeudenmukaisuutta kansallisella ja globaalilla tasolla (IPCC 2019). Ihmisen ja muun luonnon elinympäristöihin liittyvät kysymykset ovat perinteisesti jääneet politiikassa tärkeämpinä ja akuutimpina koettujen aiheiden varjoon. Suppeassa turvallisuuskäsityksessä ympäristöongelmia on pidetty muita huhtia vähempiarvoisina, eikä tällä alueella esiintyviä riskejä tai uhkakuvia ole koettu yhtä merkityksellisiksi kuin muiden politiikka-alueiden ongelmia (Caballero-Anthony 2016a). Viimeistään ilmastonmuutoksen luoma uhka on kuitenkin rikkonut perinteisen ajattelumallin, jossa ”ympäristöasiat” ovat oma lukunsa, eikä niillä ole nähty laajoja vaikutuksia muihin elämän ja politiikan alueisiin.

Juuri turvallisuuspolitiikka on perinteisesti ollut yksi kansallisvaltioiden tärkeimmistä huolenaiheista, ja erityisesti valtion ja kansalaisten turvallisuuteen liittyvät sotilaalliset uhat ovat olleet kansallisella agendalla hyvin korkealla (Caballero-Anthony 2016b). Yhä enemmän myös ilmastonmuutosta on alettu katsoa turvallisuuden näkökulmasta. Käsittelemällä ilmastokriisin vaikutuksia myös ympäristöpolitiikan ulkopuolella on sen merkitystä ja sen luomaa uhkaa nostettu poliittisella agendalla ylöspäin: uhka koskee kaikkia politiikan ja yhteiskunnan alueita. Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto käsitteli ilmastonmuutoksen ja turvallisuuden välisiä yhteyksiä ensimmäisen kerran vuonna 2007 ja totesi neljännessä aihetta käsittelevässä tapaamisessaan vuonna 2019, että ilmastonmuutos toimii jo olemassa olevien ja tunnettujen uhkien ”moninkertaistajana” (engl. *threat-multiplier*) (UN News 25.1.2019).

Laaja turvallisuuskäsitys on haastanut suppean määritelmän turvallisuudesta sotilaallisena huolena, joka tähtää pääasiassa turvaamaan kansallisvaltion suvereniteetin. Tutkielman teoreettisena viitekehyksenä toimiva ilmastoturvallisuus soveltaa laajaa turvallisuuskäsitystä ilmastonmuutoksen erityispiirteisiin. Tutkielman näkökulmasta on mielenkiintoista, miten Suomessakin käytössä oleva kokonaisturvallisuuden periaate näyttäytyy ilmastonmuutoksen kontekstissa niin kutsutun ”kovan turvallisuuspolitiikan” ministeriöiden julkaisuissa. Tästä syystä tutkielmassa analysoidaan Suomen turvallisuuspolitiikkaa määrittävien ulko-, sisä- ja puolustusministeriöiden julkaisusarjoja.

Tutkielman tutkimuskysymykset määrittävät turvallisuusuhan kohdetta, luonnetta ja siihen liittyvää toimijuutta. Ne on valittu vastaamaan uhan eri piirteisiin ja luomaan selkeä kuva tavoista kehystää ilmastonmuutos poliittisena turvallisuusuhkana. Varsinainen tutkimuskysymys ja sen osat ovat:

Miten ilmastonmuutoksen luoma uhka on kehystetty Suomen turvallisuuspolitiikassa?

1. Keneen tai mihin uhka kohdistuu?
2. Millä tavoin uhka kohdistuu Suomeen?
3. Millainen ilmastonmuutos turvallisuusuhkana on?
4. Kenen vastuulla ilmastonmuutokseen vastaaminen on?
5. Mitä ei määritellä tai jätetään mainitsematta aineistossa?
6. Mitä muutoksia on tapahtunut tavassa kehystää ilmastonmuutoksen luoma turvallisuusuhka 2000-luvun aikana?

Näihin kysymyksiin vastaamiselle luodaan ennakoiva malli ilmastoturvallisuuden teorian ja aiemman kansainvälisen tutkimuksen perusteella. Tätä mallia muokataan analyysin edetessä kuvaamaan paremmin suomalaisesta aineistosta esiin nousevia löytöjä. Aineistosta löytyneitä mainintoja ilmastonmuutoksesta erotellaan ja luokitellaan kehysanalyysin avulla sen mukaan, millä tavalla ilmiö ja sen luoma uhka on kussakin yhteydessä kehystetty. Aineistoanalyysin tulokset antavat suorat vastaukset neljään ensimmäiseen tutkimuskysymykseen, ja ne mahdollistavat myös kvantitatiivisen vertailun erilaisten kehysten esiintymismäärissä. Ilmastonmuutosta ei ole tutkittu Suomessa riittävästi turvallisuuspolitiikan kontekstissa. Ilmastoturvallisuuspolitiikan lyhyt historia ja sen nykytila tarkentuvat, kun kahteen viimeiseen tutkimuskysymykseen palataan päätelmäluvussa. Pohdinta avaa myös tietä tulevalle aiheeseen liittyvälle tutkimukselle, johon on Suomessa tarvetta.

2 ILMASTOTURVALLISUUDEN TEORIAUSTAUSTA

Tässä luvussa esitellään tutkielman teoreettinen viitekehys laajan turvallisuuskäsityksen ja ilmastoturvallisuuden käsitteen kautta. Turvallisuuden määrittelemine on oleellinen perusta turvallisuuspolitiikan luomiselle ja harjoittamiselle. Turvattomuuden vähentämiseksi on määriteltävä muun muassa mikä uhkaa turvallisuutta, kenen tai minkä turvallisuutta, ja kenen vastuulla turvallisuuden takaaminen on. Tässä luvussa esitellään ensin laaja turvallisuuskäsitys ja sen esittämä kritiikki perinteiselle turvallisuuspolitiikalle ja -teorialle. Tässä yhteydessä nostetaan esiin erityisesti suppean turvallisuuskäsityksen valtio- ja asevoimakkeisuus, asema politiikassa, sekä kyseenalaistetaan sen luoma kaksijakoinen ajatusmaailma laajan turvallisuuskäsityksen teoriaa avaamalla.

Perinteisen turvallisuuskäsityksen kohtaaman kritiikin ja uudelleenmuotoilun kautta syntyneellä laajemmalla turvallisuuskäsityksellä on silläkin monia tarkempia sovellutuksia. Näitä ns. alateorioita on kehitetty eri tutkimustarkoituksiin ja vastaamaan juuri tietyn alan erityisiin tarpeisiin. Alla esitellään ensin laajempi ympäristöturvallisuuden käsite, joka kattaa yleisesti ihmisiin ja ympäristöön kohdistuvat turvallisuusuhat. Sen jälkeen esitellään tälle tutkielmalle tärkeä ilmastoturvallisuuden käsite ja sen teoreettiset ominaisuudet. Ilmastoturvallisuus tarkastelee erityisesti ilmastomuutoksen luomaa uhkaa ja siihen liittyviä erilaisia diskursseja, jotka pitkälti juontavat juurensa suppean turvallisuuskäsityksen kohtaamasta kritiikistä. Näistä diskursseista eritellään myöhemmin menetelmävaiheessa tutkimukselle oleellisia kehysiä.

2.1 Laaja turvallisuuskäsitys ja ympäristöturvallisuus

Tutkielmassa käytetään suomenkielisiä termejä suppea ja laaja turvallisuuskäsitys, sillä ne kuvaavat kahta vastakkaista perinnettä sillä tarkkuudella, joka on tämän tutkielman kontekstissa oleellisia. Perinteiselle ja uudelle turvallisuuskäsitteelle kuitenkin löytyy monia eri termejä erityisesti englanninkielisessä teoria- ja tutkimuskirjallisuudessa. Nämä eri termit puhuvat kuitenkin pitkälti samasta asiasta. Myös suomenkielisessä kirjallisuudessa ja keskustelussa on käytössä useita eri termejä (esim. SaferGlobe.fi), ja niiden välillä on tiettyjä merkityseroja. Koska tämän tutkielman teoreettinen fokus on

ilmastoturvallisuuden käsitteessä, ei ole syytä tehdä tarkkaa eroa eri ylätasen teoriaperinteiden ja turvallisuuden käsitteiden välillä.

Monet tässä tutkielmassa viitatus englanninkieliset lähteet käyttävät käsitteitä *traditional* ja *non-traditional security* (perinteinen ja ei-perinteinen turvallisuus) (esim. Caballero-Anthony 2006; 2016a; 2016b; Ewing 2016). Suppeasta turvallisuuskäsityksestä käytetään yleisesti myös termejä *national security* (kansallinen turvallisuus), *military security* (sotilaallinen turvallisuus) sekä neorealismi. Tämän näkemyksen kyseenalaistavasta laajasta turvallisuuskäsityksestä taas käytetään muun muassa termejä *wide security* (laaja turvallisuus) ja *comprehensive security* (kokonaisturvallisuus) (esim. Buzan ym. 1998). Muun muassa Yhdistyneet kansakunnat (esim. Human Development Report 1994) käyttää myös ihmisläheisempää termiä *human security* (inhimillinen turvallisuus).

2.1.1 Suppeasta laajaan turvallisuuskäsitykseen

Kansallisvaltioiden historian aikana, erityisesti 1900-luvulla, turvallisuuskysymykset ovat olleet vahvasti sidoksissa valtion sotilaalliseen voimaan. Suppeassa turvallisuuskäsityksessä ensisijainen ja todennäköisin turvallisuusuhka on valtioon, sen maa-alueeseen tai suvereniteettiin kohdistuva sotilaallinen uhka. Tällaisen toisen valtion luoman uhan torjuntaan varaudutaan aseellisin keinoin muun muassa kehittämällä armeijan toimintaa ja rajaturvallisuutta. Kuitenkin viimeistään kylmän sodan jälkeen puhjenneet konfliktit ovat näyttäneet, ettei suora, toisen valtion edustama sotilaallinen uhka ole ainoa syy turvattomuuden syntymiselle. (Caballero-Anthony 2016a).

Kylmän sodan aikana kansainvälisissä suhteissa vallinneen neorealistisen turvallisuuskäsityksen mukaan turvallisuuden ydin on kansallinen selviytyminen; siis kansallisvaltion maa-alueen, instituutioiden ja kulttuurin turvaaminen useimmiten aseellisin keinoin (Caballero-Anthony 2016b, 3). Tätä näkemystä on kyseenalaistettu paneutumalla siihen, mitä on *turvallisuus* ja *kenen* turvallisuus. Caballero-Anthonyn (2016b, 4) sanoin, kun kansallinen turvallisuus on turvallisuuspolitiikan keskiössä, nostetaan sotilaalliset ja strategiset asiat korkeimmalle politiikan tasolle (engl. *high politics*), jolloin muut huolet, kuten nälkä, taudit ja ympäristö jäävät tärkeydeltään matalammalle tasolle (engl. *low politics*).

Korkeamman tason politiikkaan panostetaan perinteisesti enemmän resursseja, ja siihen liittyviä ”kovan” politiikan aiheita, kuten turvallisuus-, ulko- ja myös talouspolitiikkaa

pidetään tärkeämpinä, kuin ”pehmeän” politiikan aloja, kuten sosiaali-, terveys-, tai ympäristöpolitiikkaa. Buzanin ym. (1998) mukaan turvallisuus (engl. *security*, vrt. *safety*) on pikemminkin yksi politiikan tyyppi, kuin erillinen sektori; turvallisuuspolitiikkaa voidaan tehdä jokaisella politiikan alalla, ei yksinomaan *turvallisuuspolitiikassa*.

Teoria- ja tutkimusperinteenä sekä käsitteenä laaja turvallisuus muodostunut kehittyvissä maissa, joissa haluttiin kiinnittää enemmän huomiota ajankohtaisiin postkolonialististen yhteiskuntien kohtaamiin turvallisuushaasteisiin. Uutena teoriana se kehittyi vastaamaan oman aikansa ongelmiin ja haastamaan kansainvälisessä politiikassa ja tutkimuksessa vallitsevat valtarakenteet ja länsimaisen näkökulman. Erityisesti Aasiassa ja Afrikassa uutta turvallisuuskäsitystä ja sen asemaa tutkimuksessa edistettiin 2000-luvulla, ja suurin osa uudemmastakin aiheen tutkimuksesta on peräisin aasialaisista yliopistoista ja tiedeinstituuteista. (Caballero-Anthony 2016a, 3-4.)

Laaja turvallisuuskäsitys siirtää turvallisuuden määritelmää valtiokeskeisyydestä ja sotilaallisesta fokuksesta muihin ihmisten kokeman turvallisuuden tai turvattomuuden lähteisiin. Caballero-Anthony (2016a, 12) painottaa, ettei laaja turvallisuuskäsitys pyri täysin poistamaan valtion roolia turvallisuuden toimijana. Sen sijaan tarkoituksena on vahvistaa yksilöiden ja yhteisöjen sekä ei-valtiollisten ja kansainvälisten organisaatioiden toimijuutta, korostaa uusien haasteiden, kuten ilmastonmuutoksen, kansainvälistä luonnetta, sekä muita kuin aseellisia ratkaisuja näille ongelmille (2016b, 12). Kuitenkin, kuten Ewing (2016, 4) painottaa, ”ei-militaristiset” uhat esiteltiin turvallisuuskeskusteluun nimenomaan sillä argumentilla, että ne saattavat johtaa sotilaallisiin konflikteihin ja epävakauteen. Ei siis mikään ihme, että myös perinteisesti sotilaalliseen turvallisuuteen keskittyneet tahot kokivat kylmän sodan jälkeen tarpeen turvallisuuskäsityksen laajentamiselle (2016, 4).

Caballero-Anthony ym. (2006) tiivistävät laajan turvallisuuskäsityksen sisältämien ei-aseellisten turvallisuusuhkien piirteet seuraavasti: (1) uhat ovat alkuperältään, luonteeltaan ja vaikutuksiltaan kansainvälisiä; (2) ne eivät ole peräisin valtioiden välisestä kilpailusta tai valta-asetelmien muutoksista, vaan määritellään useimmiten poliittisin ja sosioekonomisin perustein; (3) uhat, kuten luonnonvarojen vähyys tai hallitsemattomat muuttoaallot, aiheuttavat poliittista ja sosiaalista epävakautta, ja siten muodostuvat turvallisuusuhiksi; (4) kansalliset ratkaisut eivät yksin riitä vastaamaan näihin uhkiin; ja (5) uhan kohteen määritelmäksi ei riitä pelkkä valtio, sillä uhka kohdistuu pikemminkin

suoraan ihmisiin ja yhteiskunnan tasoihin (kuten esitetty artikkelissa Caballero-Anthony 2016a, 5). Ilmastonmuutos täyttää kaikki nämä tunnuspiirteet: myös Caballero-Anthony (2016) mainitsee sen esimerkkinä turvallisuushasta, joka on lähtöisin ihmisen ympäristön tasapainoa häiritsevistä käytöksistä ja jonka seurauksilla on vaikutuksia ihmisille, yhteiskunnille ja muulle luonnolle.

Suppeaan turvallisuuskäsitykseen kohdistuva kritiikki on hionut laajaa turvallisuuskäsitystä ja inhimillisen turvallisuuden käsitettä aiempaa inklusiivisemmaksi. Esimerkiksi feministinen turvallisuustutkimus (esim. Ferguson ja Naylor 2016) on nostanut esiin sen, miten ihmisten todellisuudessa kokemaan turvallisuuteen vaikuttaa ensikädessä heidän sosiaalinen ja taloudellinen asemansa, poliittiset mielipiteensä, sukupuolensa, seksuaalisen suuntautumisensa, etnisyytensä ja muut henkilökohtaiset piirteet ja olosuhteet, pikemminkin kuin heidän asuinmaansa kansainvälinen suhde toisiin valtioihin. Feministisen näkemyksen mukaan turvallisuutta ei voida savuttaa ilman ihmisoikeuksien ja erityisesti naisten oikeuksien realisaatiota. Samalla feministinen kritiikki ajaa myös intersektionaalista ja ihmisläheisempää lähestymistapaa turvallisuuskysymyksiin, kuten kansainvälisistä suhteista riippumattomiin ihmisten välisiin eroihin turvattomuuden kokemuksissa.

Poststrukturalistinen kritiikki taas kyseenalaistaa kansallisen ja kansainvälisen erottelun turvallisuuspolitiikassa, sillä se sekä häivyttää kansalaisten roolin että ohjaa ajattelua nimenomaan turvaamaan ”kansallisen turvallisuuden” ”kansainvälisiltä uhilta”. Tämä kahtiajako sisältää myös oletuksen siitä, että kansallinen politiikka ja kansalliset olosuhteet merkittävästi eroaisivat kansainvälisistä. Tämä ajatusmalli ohjaa turvallisuuden käsitettä ja kohdentaa sen tiettytyyppisiin uhkiin – jolloin toisenlaiset riskit jäävät turvallisuuskontekstissa huomiotta. (Caballero-Anthony 2016b, 7-8.)

2.1.2 Ympäristö, turvallisuus ja konfliktit

”Toisenlainen riski” eli uhka, joka ei ole valtioiden välisistä suhteista syntynyt tai valtion suvereniteettiin kohdistuva turvallisuushuaka, voi olla esimerkiksi valtion rajojen sisällä tapahtuva katastrofi tai onnettomuus, jolla on globaalit vaikutukset. Muuttuvan ympäristön ja luonnonkatastrofien, kuten tulvien, tulivuorenpurkauksien ja maanjäristysten, luomat turvallisuusriskit ovat tuttuja uhkakuvia jokaiselle yhteiskunnalle. Myös ihmisen aiheuttamien ympäristöongelmien, esimerkiksi saasteiden ja kemikaalien vaikutukset luonnon ja ihmisen terveydelle, ovat laajasti tutkittuja ja

tunnustettuja. Hyvä esimerkki on napa-alueiden otsonikato, johon reagoitiin nopeasti globaalilla tasolla muun muassa rajoittamalla CFC-yhdisteiden käyttöä, mikä vaikutti positiivisesti otsonikerroksen palautumiseen (esim. IPCC ja TEAP 2005). Myös mikromuoveihin liittyvä lainsäädäntö on kehittynyt suhteellisen nopealla aikavälillä ja niiden terveysvaikutuksia tutkitaan paraikaa (esim. SAM 2018). Tällaisista, suurimmaksi osin toisistaan riippumattomista ympäristöongelmista ja luonnonilmiöistä voidaan puhua ympäristöturvallisuuden (*environmental security*) näkökulmasta.

Ympäristöasioiden nouseminen politiikkaan 1980- ja 1990-luvun taitteessa toi ympäristöuhat selkeämmin myös turvallisuuspolitiikan piiriin. Erityisesti Brundtlandin raportti (1987) sekä vuoden 1992 Rio de Janeirossa pidetty ympäristökokous ja sitä seurannut Rion sopimus (YK, 1992) olivat urauurtavia ympäristöturvallisuuden näkökulmasta. Brundtlandin raportti selvitti ihmisen toiminnan vaikutusta ympäristöön, pyrki liittämään sen selkeästi kehitysagendaan, sekä tarjosi konkreettisia keinoja ympäristöongelmien hoitamiseen. Raportti nosti esiin tarpeen kiinnittää turvallisuuspolitiikassa huomiota uhkiin, jotka eivät ole tietoisesti toisten ihmisten aiheuttamia, vaan yhteiskuntien nopean kehityksen sivutuotteina syntyneitä riskejä, kuten juuri ympäristöongelmien aiheuttamat uhat (Ewing 2016, 3). Rion sopimuksessa tuotiin nämä Brundtlandin raportin esiin nostamat huolet vahvemmin politiikan (ja turvallisuuden) piiriin.

Myös ilmastonmuutoksen luomasta turvallisuushasta on alettu puhua yhä enemmän 1980-luvulta lähtien. Sen sisällyttämistä korkeimman kansallisen turvallisuuspolitiikan piiriin on ajettu yhdessä laajan turvallisuuskäsityksen omaksumisen kanssa (McDonald 2013, 43). Useissa valtioissa vallitseva suppea turvallisuuskäsitys korostaa edelleen sotilaallista uhkaa tärkeimpänä valtiollista ja kansalaisten turvallisuutta uhkaavana tekijänä, jolloin resursseja ohjataan pääosin sotilaallisten riskien ennaltaehkäisyyn. Ympäristön turvallisuushat eivät kuitenkaan ole yksinomaan sotilaallisia. Ewing (2016, 5) painottaa tätä viitaten Buzanin ym. (1998) kuvaukseen ympäristöongelmien muuttumisesta turvallisuuskysymyksiä niiden alkaessa uhata yhteiskuntien olemassaoloa ja tulevaisuutta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että ympäristöongelmat johtavat välttämättä aseelliseen konfliktiin, vaikka se voikin useissa tapauksissa olla todennäköistä.

Homer-Dixon (2010) on tunnistanut erilaisia ympäristöongelmista johtuvia väkivaltaisen konfliktin tyyppejä, ja jakanut ne viiteen kategoriaan paikallisesta globaalille tasolle: (1) paikallisen ympäristön tuhoutumisesta, kuten teollisuussaasteista, hakkuista tai padoista johtuvat riidat; (2) ympäristöuhista johtuvan siirtolaisuuden synnyttämät sosiaaliset erot ja etniset yhteenotot; (3) väkivaltaiset mellakat, kansannousut tai sisällissodat, jotka kumpuavat elinkeinojen katoamisesta, luonnonvarojen niukkuudesta ja valtioiden kyvyttömyydestä vastata näihin ongelmiin; (4) luonnonvarojen, kuten veden, niukkuuden synnyttämät valtioiden väliset sodat; ja (5) ongelmien ehkäisystä, niihin sopeutumisesta ja kompensatioista johtuvat konfliktit ”pohjoisen ja etelän”, siis kehittyneiden ja kehittyvien maiden välillä (esim. ilmastonmuutoksen, otsonikadon, biodiversiteetin ja kalakantojen vähenemisen aiheuttamien uhkien kohdalla). Myös rahallisesti arvokkaiden luonnonvarojen, kuten öljyn, runsaus voi johtaa väkivaltaiseen kilpailuun niiden hallinnasta (Ewing 2016, 10).

Globaalilla tasolla ilmastonmuutoksen ja muiden ympäristöongelmien tai sääilmiöiden aiheuttamia turvallisuushkia on vaikea erottaa kehityksestä, mikä käy ilmi myös YK:n kestävän kehityksen agendassa 2030 (2015). Ympäristöturvallisuuden haasteet ovat hyvin erilaisia eri alueilla, eikä niihin voida kaikissa yhteiskunnissa vastata saman kaavan mukaan. ”Sotilaallinen” vastaus uhkiin ei myöskään ole aina yksinomaan aseellinen. Useissa maissa, joissa esiintyy esimerkiksi toistuvia maanjäristyksiä tai hirmumyrskyjä, kuten Bangladeshissa ja Filippiineillä, asevoimien perustehtäviin kuuluu katastrofiapuna toimiminen (Ewing 2016, 12).

2.2 Ilmastoturvallisuuden diskurssit

Ympäristöturvallisuuden käsitteen alle mahtuvat kaikki, myös toisistaan riippumattomat ympäristöongelmat, sekä luonnon normaaliin toimintaan kuuluvat voimakkaat ilmiöt. Sen uudempana alalajina on alettu puhua ilmastonmuutoksen yhteydessä ilmastoturvallisuudesta (*climate security*). Ilmastonmuutos edustaa vakavaa maailmanlaajuista turvallisuushkaa luonnolle ja yhteiskunnan eri tasoille. Vaikka ympäristöturvallisuuden puitteissa on 1980-luvulta asti puhuttu myös ilmastonmuutoksesta, ilmastoturvallisuus erkaneeksi kokonaisuudekseen siksi, että se tarkastelee saman ilmiön kaikkia ulottuvuuksia ja niiden kytköksiä toisiinsa. Ilmastoturvallisuus ottaa huomioon myös ilmastonmuutokseen liittyvien politiikkatekojen turvallisuusvaikutukset.

Ympäristö- ja ilmastouhkien sisällyttämisestä turvallisuusstrategioihin on herännyt myös huolenaiheita. Esimerkiksi luonnonkatastrofeille alttiiden kehittyvien maiden pelätään muodostuvan länsimaiden näkökulmasta ”turvallisuushiksi” ja turvallisuuspolitiikalle ominaisten sotilaallisten reaktioiden myös ympäristöuhkien pääasialliseksi ratkaisukeinoksi (McDonald 2013, 43). Ilmastomuutoksesta puhutaan uhkien moninkertaistajana, ja se toimiikin useimmiten välillisesti lisäämällä suurempien turvallisuushkien todennäköisyyttä ja voimakkuutta: ympäristöongelmilla sekä luonnonvarojen niukkuudella on suoria yhteyksiä esimerkiksi aseellisiin konflikteihin (UN News 25.1.2019). Tämä on yksi selkeimmistä ja varhaimmin tunnistetuista tavoista, joilla ilmastomuutos aiheuttaa turvallisuushkia yhteiskunnille ja ihmisille. Sotatoimet myös edelleen synnyttävät ympäristötuhoja, usein alueilla, jotka jo valmiiksi kärsivät esimerkiksi aavikoitumisesta, kuumuudesta ja luonnonvarojen, kuten puhtaan veden, niukkuudesta.

Ilmastomuutoksen ja turvallisuuden välinen suhde voidaan kuitenkin käsitteellistää monella eri tavalla. McDonald (2013) erittelee ilmastoturvallisuudesta puhuttaessa esiintyviä diskursseja (**Taulukko 1**). Hän jakaa ilmastoturvallisuuskustelun muodot sen mukaan, minkä niissä koetaan olevan uhan kohteena, millaista reaktiotapaa riskien minimoimiseksi ehdotetaan, ja mitkä ovat tärkeimmät toimijat turvallisuuden takaamisessa. McDonaldin mukaan merkittävin ilmastoturvallisuuskurssi on sen luoma uhka kansallisvaltioille, niiden suvereniteetille, instituutioiden toimivuudelle, talouskasvulle ja totutulle elämäntavalle. Tässä uhkakuvassa painotetaan reaktiokeinona McDonaldin mukaan useimmiten tapoja, joilla valtiot voivat mukautua muuttuvaan ilmastoon ja ympäristöön, ja siten pienentää ennustettujen riskien vakavuutta niitä kohdatessaan. Esimerkiksi juuri väestöliikkeet sellaisilta alueilta, joihin ilmastomuutos tulee vaikuttamaan raskaimmin, koetaan yhtenä suurimmista uhista muiden valtioiden turvallisuudelle. Tällöin ennaltaehkäisevänä keinona parannetaan rajaturvallisuutta. Kansallisen turvallisuuden kehystä ilmastomuutokseen käytetäänkin eniten länsimaissa, ja valtio on turvallisuuden takaamisessa tärkein yksittäinen toimija. (McDonald 2013, 45-46).

Toinen kilpaileva tapa kehystää ilmastomuutos-turvallisuuskysymys, on sen luoma uhka inhimilliselle turvallisuudelle. Tässä diskurssissa korostetaan lähinnä suvereniteetin ja maa-alueen säilyttämiseen pyrkivien valtioiden vajavaista kykyä vastata niihin kansainvälisiin ja kansallisvaltioiden rajat ylittäviin huoliin, joita ihmisillä

todellisuudessa on. Ihmisten turvallisuudelle on vaaraksi sille oleellisen materiaalisen ympäristön tuhoutuminen, johon liittyvät luonnonvarojen niukkuuden ja tautien lisääntymisen lisäksi myös sosiaalisesti rakentuva ympäristö, jossa köyhyys ja haavoittuvaisuus lisääntyvät ilmastonmuutoksen seurauksena. (McDonald 2013, 46.)

Taulukko 1. Ilmastoturvallisuuden diskurssit McDonaldia mukaillen

UHAN KOHDE	UHAN MUOTO	TOIMIJA	RATKAISU-MALLI	ONGELMIA
1. Kansallis-valtio Suvereniteetti, instituutioiden toiminta, talouskasvu, totuttu elämäntapa	Väestöliikkeet ja maahanmuutto	Valtio	Mukautuminen, riskien pienentäminen ennakoimalla; rajaturvallisuus	Suppea näkemys turvallisuudesta, uhan globaalin luonteen ohittaminen, toiset maat turvallisuusuhkana
2. Inhimillinen turvallisuus Terveys, sosiaalinen turvallisuus, valinnanvapaus	Materiaalisen ympäristön tuhoutuminen, taudit, köyhyys, lisääntyvä haavoittuvaisuus	Muu kuin valtio, yhteisöt, kolmas sektori (?)	Luonnonvaroista ja rakennetusta/ sosiaalisesta ympäristöstä huolehtiminen (miten?)	Epämääräisyys vastuutoimijoiden, skaalan ja ratkaisumallien määrittelyssä
3. Kansainvälinen turvallisuus Maailmanjärjestys, globaali yhteiskunta	”Uhkien moninkertaistaja”; lisääntyvät konfliktit, kv-järjestelmän heikkeneminen	Kansainväliset elimet ja organisaatiot, YK	Riskien vähentäminen hillinnällä ja mukautumisella kv-tasolla, aseelliset ratkaisut konfliktitilanteissa	Vallitsevan maailmanjärjestyksen valta-asettelu, ei yhteistä päämäärää, legitimitteettikysymys, aseelliset ratkaisut
4. Ekologinen tasapaino Ihmisen ja muun luonnon suhde, ympäristön kantokyky, ihmisyyhteisöt	Ihmiskeskeisyys, ihmisen ja muun luonnon erottaminen ja arvottaminen, kultustottumukset, politiikan ja toimintamallien tehottomuus	Ihminen (?) (moraalinen velvollisuus suojella luontoa ihmisen toiminnan seurauksilta)	Luontoa tuhoavien prosessien ja ajatusmallien uudelleenarviointi	Ei poliittista tai tieteellistä näkyvyyttä, ei tarjoa selkeää toimijaa, epäselvät ratkaisumallit

Toimiva turvallisuusympäristö on sellainen, jossa ihmisillä on varaa valita monista eri tavoista valmistautua ilmastonmuutokseen sen mukaan, minkä he näkevät parhaaksi.

Tässä näkökulmassa ensisijainen toimijuus jää kuitenkin McDonaldin mukaan epäselväksi; valtioiden ei haluta turvallistavan ilmastonmuutokseen varautumista, mutta yhteisöillä ei välttämättä ole riittäviä resursseja vaihtoehtojen mahdollistamiseksi. (McDonald 2013, 46-47.)

Kolmanneksi McDonald erittelee ilmastonmuutoksen kehystämisen kansainvälisen turvallisuuden kautta. Tämä kehys korostaa niin uhan globaalia muotoa kuin yhteistä kansainvälistä vastausta siihen. Uhan kohteena on kansainvälinen järjestys ja globaaliyhteiskunta. Tärkeimpinä turvallisuustoimijoina nähdään kansainväliset elimet ja organisaatiot, erityisesti Yhdistyneet kansakunnat, joiden tulee sekä reagoida pyrkimällä vähentämään ilmastonmuutoksesta johtuvia riskejä hidastamalla ilmiön kehittymistä että mukautumalla niihin muutoksiin, joita ei voida enää estää. Nykyisen maailmanjärjestyksen turvaaminen ilmastonmuutoksen uhalta ei kuitenkaan ole yksiselitteisesti yhteinen päämäärä: samalla pyritään turvaamaan myös joidenkin valtioiden etu- ja valta-asemat. Myös YK:n turvallisuusneuvoston aseman korostaminen yhtenä tärkeimpänä toimijana herättää McDonaldin mukaan entuudestaan tuttua kritiikkiä elimen epäedustavuudesta ja sitä kautta legitimitetistä. (McDonald 2013, 47-48.)

Ekologinen turvallisuusuhka on tietyllä tapaa ilmeisin, mutta kuitenkin viimeinen McDonaldin (2013, 48) erittelemä ilmastonmuutoksen turvallisuusdiskurssi. Se korostaa miten tärkeää olisi perusteellisesti uudelleenarvioida ihmisen ja muun luonnon suhdetta, sekä erityisesti niitä prosesseja, jotka erottavat ihmisen luonnosta ja tuhoavat sitä. Tällaisiin tasapainoa ylläpitäviin ratkaisuihin tulisi panostaa paikallisissa yhteisöissä ja kansalaisyhteiskunnan parissa niin, että myös sosiaalinen tasa-arvo saavutetaan nykyistä paremmin.

Turvallisuusuhka syntyy, kun tasapaino jossakin seuraavista ulottuvuuksista horjuu: (1) Ihmisten kulutustottumusten ja ympäristön kantokyvyn välillä, (2) ihmisyhteisöjen ja patogeenisten mikro-organismien (esim. antibioottiresistentit taudinaiheuttajat) välillä, (3) ihmisyhteisöjen ja muiden eläinten ja kasvikunnan välillä, (4) ihmisyhteisöjen välillä (Pirages 2005). Ekologinen turvallisuusuhka on myös ainoa ilmastoturvallisuuden diskurssi, joka ottaa huomioon ihmisen moraalisen velvollisuuden suojella luontoa ja maapallon muita eliöitä toimintansa aiheuttamilta seurauksilta. Tämä näkökulma ei kuitenkaan ole McDonaldin mukaan niin turvallisuustutkimuksessa kuin politiikassakaan kovin näkyvä kehys ilmastonmuutoksen luomalle uhalle, eikä se tarjoa kriisin

ratkaisemisessa selkeää toimijuutta millekään tietylle taholle. Ekologinen turvallisuusdiskurssi tarttuu kuitenkin ilmastonmuutoksen luonteeseen muita näkökulmia tarkemmin. Se aiheellisesti kritisoi totuttuja politiikan ja yhteiskunnan toimintamalleja niiden tehottomuudesta. (McDonald 2013, 48-49.)

Sekä laajan turvallisuuskäsityksen teoriaa että McDonaldin (2013) esittämiä ilmastoturvallisuuden diskursseja hyödynnetään tutkielman analyysivaiheessa. Erityisesti diskurssien piirteiden avulla erotellaan ilmastonmuutoksen luoman uhan mahdollisia kehyksiä, joita kartoitetaan analyysin aikana suhteessa tutkimuskysymyksiin. Laajan turvallisuuskäsityksen esittämää kritiikkiä suppeaa ja valtiokeskeistä turvallisuusnäkemystä kohtaan hyödynnetään myös aineistonvalinnassa tehdyissä rajauksissa. Seuraavassa luvussa esitellään tarkemmin ilmastonmuutokseen ja turvallisuuteen liittyvää aiempaa tutkimusta sekä Suomen nykyistä ilmastopolitiikkaa ja kokonaisturvallisuuden ideaa.

3 AIEMPI TUTKIMUS JA SUOMEN ERITYISPIIRTEET

Tässä luvussa esitellään kansainvälistä tutkimusta ilmastonmuutoksen vaikutuksista turvallisuuteen, sekä turvallisuuskeskustelun eri toimijoita. Luvun sisältö toimii jatkona yllä esitellylle laajan turvallisuuden ja ilmastoturvallisuuden viitekehykselle luoden tarkemman katsauksen alan tutkimukseen. Alla esitellään tutkimusta ilmastonmuutoksen vaikutuksia kansalliseen ja inhimilliseen turvallisuuteen. Erityisesti inhimillisen turvallisuuden näkökulmaa korostetaan ajankohtaisessa tutkimuksessa ilmastonmuutoksen luomia riskejä pohdittaessa ja niihin varauduttaessa. Vaikka akateemista kirjallisuutta ilmastonmuutoksen ja turvallisuuden yhteyksistä löytyy myös erityisesti 1990-luvulta, keskitytään tässä luvussa tarkastelemaan 2000-luvun aikana julkaistuja artikkeleita ja raportteja.

Seuraavissa alaluvuissa esitetään lyhyesti Suomen maantieteellisen alueen erityisiä piirteitä ja haavoittuvaisuuksia ilmastonmuutoksen luomille uhille. Suomen tämänhetkistä ilmastopolitiikkaa esitellään Kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelman kautta. Tämän osuuden tarkoituksena on luoda yleiskuva siitä, miten ilmastonmuutoksen luomaa uhkaa käsitellään niillä politiikan aloilla, joita myös laaja turvallisuuskäsitys perinteisemmin koskee. Vaikka tämä tutkimus kohdistuu erityisesti ilmastonmuutokseen turvallisuuspolitiikassa, on syytä huomioda, että ilmiötä tarkastellaan luonnollisesti etenkin myös Suomen ympäristöpolitiikan piirissä. Luvun lopussa esitellään Suomen turvallisuuspolitiikkaa ohjaavaa kokonaisturvallisuuden käsitettä, sekä sen luomia mahdollisuuksia ilmastonmuutoksen integroimiseksi perinteiseen turvallisuusajatteluun.

3.1 Ilmasto ja turvallisuus kansainvälisessä tutkimuksessa

John Morrissey (2019) pitää ihmisen turvallisuuteen perustuvaa visiota kansallisen tason turvallisuutta tärkeämpänä ilmastonmuutokseen reagoitaessa. Hän lainaa UNDP:n laajan turvallisuuskäsityksen avausta vuodelta 1993 (vapaasti suomennettuna): ”Turvallisuuden konseptin tulee muuttua kansallisen turvallisuuden kohtuuttomasta painottamisesta ihmisten turvallisuuden huomioimiseen, turvallisuuden tavoittelusta aseistautumisen kautta turvallisuuteen kehityksen avulla, sekä alueiden turvallisuudesta ruoan, työllisyyden ja ympäristön turvaamiseen” (Morrissey 2019, 220 ja UNDP 1993, 2). YK:n

kehitysohjelman ja Morrisseyn artikkelin välillä on 26 vuotta, mutta samaa keskustelua käydään edelleen.

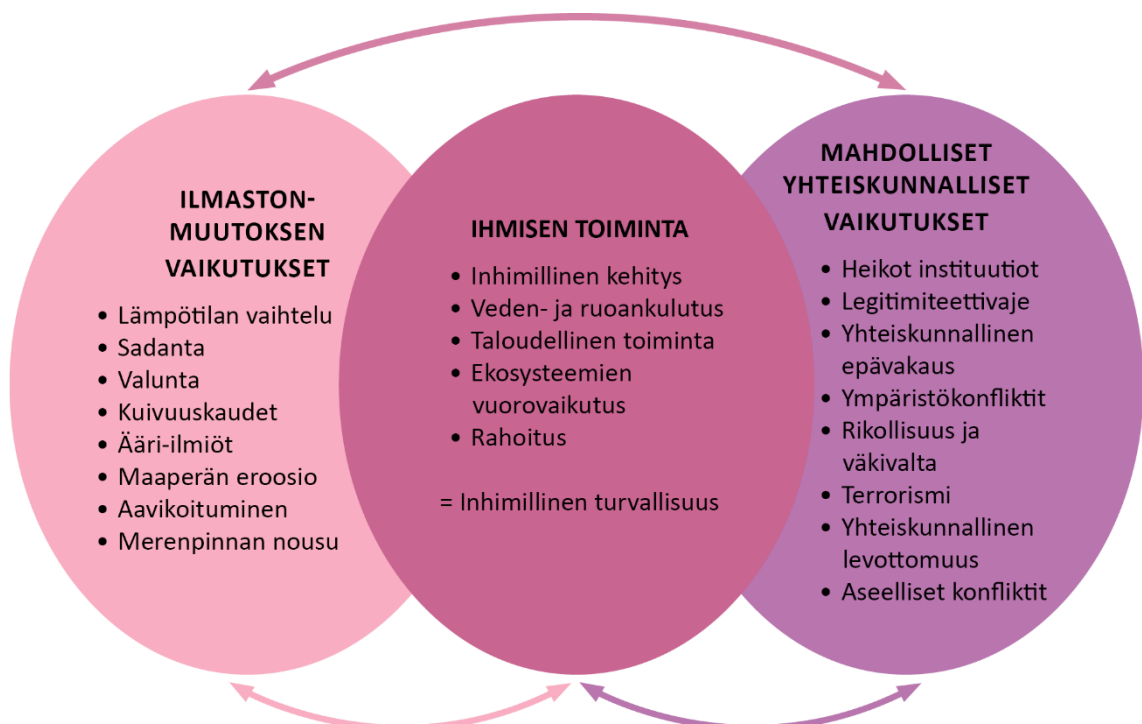
Morrissey (2019, 220) lainaa myös UNDP:n vuoden 1994 inhimillisen kehityksen raporttia, joka määrittelee seitsemän inhimillisen turvallisuuden tekijää: talous- ja terveysturvallisuus, henkilökohtainen, yhteisöllinen ja poliittinen turvallisuus sekä ympäristö- ja ruokaturvallisuus. Morrissey kiittelee näiden ulottuvuuksien huomioimista YK:n Agendan 2030 tavoitteissa, jotka erityisesti ilmastotoimien yhteydessä ottavat huomioon alueelliset ja paikalliset erot ilmastouhan luonteesta, sekä toimien yhtenäisyyden ja keskinäisvaikuttavuuden erityisesti globaalissa etelässä (2019, 221). Morrissey (2019, 222) painottaa, miten tärkeää on käsitellä ilmastonmuutoksen luomaa turvallisuushkaa inhimillisen turvallisuuden kautta. Hänen mukaansa makrotason ratkaisut ja ilmastotoimet perustellaan useimmiten valtiokeskeisesti ”yhteisen parhaan” kautta, mikä todellisuudessa saattaa johtaa lisääntyvään turvattomuuteen marginalisoitujen tai erityisen haavoittuvaisten ryhmien kohdalla.

Barnett ja Adger toteavat vielä vuonna 2005 artikkelissaan, että aihe vaatii paljon lisätutkimusta. He viittaavat sekä kansalliseen että inhimilliseen turvallisuushkaan puhuessaan ilmastonmuutoksesta, ja nostavat vakavimpina uhkakuvina esiin vähenevät luonnonvarat ja niihin liittyvät lisääntyvät konfliktit ja sosiaalisen eriarvoistumisen (Barnett ja Adger 2005). Ilmastonmuutos voi Barnettin ja Adgerin (2005, 2) mukaan vaikuttaa välillisesti valtioiden kykyyn taata elinkeinojen säilyvyys ja niiden kansalaisilleen mahdollistamat mahdollisuudet ja palvelut. Tällainen kehityskulku taas voi osaltaan johtaa väkivaltaisuuksien lisääntymiseen. Inhimillinen turvallisuus on sitä suuremmin uhattuna, mitä enemmän ihmiset ovat riippuvaisia ilmastotuhoille alttiista resursseista ja pääomasta, kuten luonnonvaroista ja ekosysteemipalveluista (2005, 3). Barnett ja Adger (2005) näkevät tärkeimpänä ilmastonmuutoksen ja inhimillisen turvallisuuden välisenä tutkimustarpeena juuri ne tavat, joilla ilmastonmuutos voi johtaa väkivaltaan ja konflikteihin.

Inhimillistä turvallisuutta ja ihmisen haavoittuvuutta mitataan yleensä yksilötasolla, mutta yksilön ympäristöön ja sen muutokseen vaikuttavat monet paikalliset ja laajemman tason prosessit. Tällaisia voivat olla esimerkiksi toiset vedenkäyttäjät, kaukaiset saastuttajat tai lähialueella toimiva monikansallisen yrityksen tehdas. Myös yhteiskunnalliset tekijät, kuten sotatila, korruptio tai taloudellinen tilanne, lisäävät

yksilön haavoittuvuutta ilmastonmuutokselle. Mikäli yhteiskunnalliset prosessit, kuten elinkeinot sekä energian- ja ruoantuotanto, itsessään kärsivät ilmastonmuutoksen vaikutuksista, on niihin nojaavan järjestelmän ylläpitäminen vaikeaa. Viimekädessä valtio ei ehkä pysty takaamaan entisenkaltaisia tai -tasoisia palveluita, kuten koulutusta tai terveydenhuoltoa, tai korjaamaan menetettyjä mahdollisuuksia kansalaisilleen. Esimerkiksi elinkeinon kärsiessä ympäristöongelmista voi työttömyys lisääntyä, eikä valtio välttämättä kykene vastaamaan kriisiin nopeasti. Tilanteessa, jossa valtio ei onnistu täyttämään tehtäviään tyydyttävästi, voi myös väkivalta lisääntyä. Mikäli valtio päätyy rajoittamaan resurssienkäyttöä tai esimerkiksi säätelemään luonnonvarojen saatavuutta epäoikeudenmukaiseksi koetulla tavalla, voi väkivalta olla myös vastarinnan merkki. Tällaisissa tilanteissa myös ihmisten haavoittuvaisuus ja turvattomuus lisääntyvät. (Barnett ja Adger 2005, 4 ja 9-10.)

Koska ihminen on riippuvainen muusta luonnosta, on sen muuttumisella suoria ja epäsuoria vaikutuksia yhteiskunnille (Washington 2013). Vastaavasti ihmisten ja yhteiskuntien toiminta muuttaa jatkuvasti ympäristöä ja saattaa esimerkiksi kiihdyttää ilmastonmuutosta. **Kuvaajassa 1** on esitetty Scheffranin ja Battaglinin (2011, 29) graafi, joka kuvaa ympäristön ja yhteiskunnan muutosten linkittymistä ja niiden inhimilliseen turvallisuuteen kohdistuvien vaikutusten kompleksisuutta.



Kuvaaja 1. Ilmaston, yhteiskunnan ja ihmisten toiminnan suhteet turvallisuusriskien synnyssä (Scheffran ja Battaglini 2011, 29.)

Vaikka näihin suhteisiin vaikuttavista prosesseista tarvitaan vielä tutkimustietoa, on kuitenkin Scheffranin ja Battaglinin (2011) mukaan selvää, että suurimmat riskit yhteiskuntien vakaudelle ovat maailman köyhimmissä maissa. Nämä maat ovat myös ympäristönsä ja adaptaatioresurssiensa kannalta hyvin haavoittuvaisessa asemassa ilmastonmuutoksen epävakauttaville vaikutuksille (konfliktit vedestä, tulvat, kuivuus, muuttoliikkeet tms.). Myös Gemenne ym. (2014) kritisoivat muun muassa konflikti- ja väestöliikkeiden tutkimusta siitä, ettei ilmastonmuutoksen todellisia inhimilliseen turvallisuuteen kohdistuvia riskejä ole analysoitu riittävästi näillä aloilla; esimerkiksi nälänhädän syntyyn vaikuttavat sekä poliittiset että luonnon tapahtumat, joista kummatkaan eivät ole riippumattomia toisistaan.

Scheffran ja Battaglini (2011, 36) kuitenkin muistuttavat, etteivät vauraat maat ole turvassa maapallon keskilämpötilan kasvun vaikutuksilta: kun esimerkiksi ennakoitaviin luonnonkatastrofeihin reagoidaan liian hitaasti ja liian pienellä voimalla, kasvaa kansalaisten epäluottamus poliittisiin toimijoihin. Esimerkkinä tällaisesta katastrofista he käyttävät hirmumyrsky Katrinoa, joka aiheutti valtavat tuhot Yhdysvaltojen eteläosissa Meksikonlahdella. Scheffran ja Battaglini (2011, 36-37) korostavat valtioiden välisen alueellisen yhteistyön merkitystä yhteisiin riskeihin varautumisessa ja mahdollisessa ehkäisyssä.

Barnett ja Adger (2005, 12) näkevät valtion tärkeimpänä toimijana haavoittuvuuden vähentämisessä ja turvallisuuden takaamisessa mutta huomauttavat riskien läpileikkaavuudesta. He painottavat niin ihmisiin eri alueilla eri tavoin kohdistuvia paikallisia ilmastonmuutoksen vaikutuksia kuin kansainvälisten toimijoiden merkitystä. He listaavat tärkeimmät tavat, joilla ilmastonmuutos vaarantaa inhimillisen turvallisuuden väkivallan kautta: haavoittuvalaiset elinkeinot, köyhyys, hauraat valtiot ja siirtolaisuus (2005, 14). Ilmaston- ja ympäristömuutokset tulevat kuitenkin aiheuttamaan eri alueille vaikeasti ennakoitavia riskejä. Gemenne, Barnett ja Adger (2014) muistuttavatkin siitä, ettei pelkkä historiallisten trendien seuraaminen havainnoinnin ohella riitä ilmatoriskien ja niiden vaikutusten tutkimuksessa, vaan myös yhteiskunta- ja sosiaalitieteitä tarvitaan turvallisuuden takaamiseksi.

Gemenne ym. (2014) pitävät vääränlaista sopeutumispolitiikkaa yhtenä suurimmista ilmastonmuutoksen turvallisuusriskeistä. He kirjoittavat vuonna 2014, että monissa maailmankolkissa ei ilmastonmuutoksesta vielä nähdä olevan suoraa ja akuuttia uhkaa.

Näin ollen, kun ilmastonmuutokseen varaudutaan turvallisuuspolitiikan näkökulmasta, on prioriteettina sen haitallisten lieveilmiöiden ja suorien turvallisuusriskien torjunta. Gemenne ym. varoittavat, että tällaisessa lyhyen aikavälin turvallisuusriskeihin kohdistuvassa lähestymistavassa jäävät varsinaiset ilmastonmuutoksen juurisyyt vähemmälle poliittiselle huomiolle. Heidän mukaansa huonosti toteutetut ilmastotoimet kärjistävät vallan epätasaista jakautumista ja huonontavat haavoittuvien yhteisöjen asemaa tavoilla, jotka lisäävät turvattomuutta. (Gemenne ym. 2014, 7.)

Ilmastonmuutoksen uhkaa kansallisella tasolla on tutkittu myös yksittäisten valtioiden näkökulmasta. Esimerkiksi Yhdysvaltojen meritutkimuskeskuksen CNA:n (*Centre of Naval Analyses*) sotilaallinen neuvottelulautakunta, joka koostuu maan asevoimien eri osastojen eläköityneistä korkeimmista upseereista, on julkaissut vuonna 2007 raportin, jossa se kehottaa Yhdysvaltoja sisällyttämään ilmastonmuutoksen vaikutukset kansallisen turvallisuuden ja puolustuksen kaikkiin tehtäviin ja strategioihin, sekä vahvistamaan rooliaan kansainvälisissä ilmastonmuutokseen varautumiseen tähtäävissä elimissä (The CNA Military Advisory Board 2007). Raportin mukaan ilmastonmuutos voi johtaa laajoihin väestöliikkeisiin, rajaturvallisuuden heikkenemiseen, tautien leviämiseen sekä taisteluun ruuasta ja vedestä; siis riskeihin, joiden hallinnasta juuri asevoimat ovat pitkälti vastuussa (CNA 2007). Samana vuonna myös Joshua Busby ja Ulkosuhteiden neuvosto (CFR) ehdottavat Yhdysvalloille ilmastonmuutoksen luomat vakavat uhat kattavaa turvallisuusstrategiaa, joka perustuu niin IPCC:n viimeisimpään raporttiin kuin laajaan turvallisuuskäsitykseen ylipäätään (Busby 2007). Nämä ajatukset eivät kuitenkaan siirtyneet Yhdysvaltojen harjoittamaan politiikkaan (esim. Liberatore 2013, 84-85).

Myös NATO uskoo asevoimien merkityksen erityisesti hätäapuna kasvavan ilmastonmuutoksen aiheuttamien luonnonkatastrofien lisääntyessä (NATO 9.12.2014). NATOn pääsihteeri Jens Stoltenberg toteaa (NATO 27.9.2020), että NATOn on ”tehtävä enemmän” ymmärtääkseen ja integroidakseen ilmastonmuutoksen osaksi kaikkia työalueitaan sotasuunnitelmista koulutukseen, varusteistoon ja asevoimien päästöihin. Stoltenbergin mukaan ilmastonmuutokseen tulisi reagoida yhtä nopeasti ja kattavasti kuin COVID-19-taudin aiheuttamaan kriisiin vuonna 2020.

Tapa, jolla ilmastonmuutoksesta puhutaan erityisesti mediassa, luo vahvoja mielikuvia tulevaisuudesta ja sen tuomista turvallisuusuhista sekä vaikuttaa kansalaismielipiteeseen

ja politiikkaan. Campbell ym. (2007) sivuavat narratiivien tärkeyttä kansalliseen turvallisuuteen keskittyvässä, paljon viitatussa raportissaan. He kertovat, miten asiantuntijoiden ja tutkijoidenkin on vaikeaa hahmottaa ilmastomuutoksen vaikutuksia, ja vertaavat skenaarioita ja niiden yhteiskunnallisia vaikutuksia Mad Max -elokuvien maailmaan, sekä kuvastoon, jolla kylmän sodan aikaan esitettiin Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton välisen ydinsodan jälkeistä maapalloa (Campbell ym. 2007, 9). Gemenne ym. (2014, 2) kuitenkin muistuttavat, miten juuri tällaiset apokalyptiset kuvaukset ilmastomuutoksen tuhoista antavat väärän kuvan esimerkiksi luonnonilmiöistä: ne eivät tapahdu ”itsestään” ja täysin hallitsemattomasti tai ilman selvää ihmisten toimintaan liittyvää syy-seuraus-suhdetta. Myöskin jotkut luonnon normaaliin toimintaan liittyvät voimakkaat ilmiöt ovat ”katastrofeja” vain ihmisen ja esimerkiksi infrastruktuurin näkökulmasta.

Tähän tutkielmaan luettujen artikkelien valossa englanninkielinen ilmastomuutos- ja turvallisuustutkimus vaikuttaa hyvin tiiviiltä ja samanmieliseltä alalta. Useat 2000-luvun jälkipuoliskolla ilmestyneet artikkelit mainitsevat samoja lähteitä, kuvaavat samanlaisia riskiskenaarioita ja nimeävät samoja julkaisuja käännteentekeviksi, kuten samana vuonna 2007 ilmestyneet IPCC:n ja CNA:n raportit. Tähän tutkielmaan luetun aiemman tutkimuksen perusteella käy toteen McDonalдин huomio siitä, ettei ekologinen tai ympäristöön kohdistuva uhka juuri näy turvallisuustutkimuksessa, joka painottuu vahvasti nimenomaan ihmisten turvallisuuteen, vaikka nämä asiat ovat keskinäisriippuvaisia.

Tämä onkin hyvin määrittävä piirre tutkielmassa esitellyssä teoriassa ja tutkimuksessa McDonaldiva (2013) ja Piragesia (2005) lukuun ottamatta: ihminen ja luonto kehystetään erillisiksi, jopa vastakkaisiksi asioiksi. Ihmisen ja luonnon vastakkainasettelun narratiivi on yksi ongelman juurisyistä (esim. Talen ja Brody 2013), mutta läsnä myös niiden suhteeseen liittyvässä turvallisuustutkimuksessa. Edellä viitatuissa lähteissä ei myöskään aina selkeästi määritellä, mitä tarkoitetaan luonnolla, ympäristöllä tai ympäristöongelmilla. Luonnon normaaliin toimintaan kuuluvat tulvat tai maanjäristykset eivät ole ”ympäristöongelmia” samalla tavalla kuin esimerkiksi ihmisen aiheuttamat saasteet. Ihmiset ja yhteiskunnat ovat erottamattomasti osa luontoa, ja sen toiminnasta riippuvaisia; jos ihmisen toiminta vahingoittaa ympäristöä, se vahingoittaa vääjäämättä myös ihmistä.

Tutkielman fokuksen kannalta tässä luvussa on luotu katsaus nimenomaan turvallisuuspolitiikkaa ilmastonmuutoksen näkökulmasta käsittelevään kirjallisuuteen, mutta paljon ilmastonmuutoksen luomiin turvallisuusuhkiin liittyvästä tutkimuksesta keskittyy myös ruokaturvaan, elinkeino-, ravinnontuotanto- ja erityisesti energiaturvallisuuteen. Esimerkiksi Bazilian ym. (2011) huomauttavat, miten ilmastopolitiikan päästötavoitteet eivät ole helposti toteutettavissa energiasektorilla vaarantamatta energiaturvallisuuden periaatteita. Tämä voi johtaa ilmastonmuutostavoitteiden ja energiaturvallisuuden vastakkainasetteluun.

3.2 Ilmastonmuutos Suomen alueella

Maapallon keskilämpötilan nousu näkyy tällä hetkellä voimakkaana erityisesti napa-alueilla. Esimerkiksi arktisen alueen turvallisuudesta on puhuttu suurelta osin juuri sotilaallisen turvallisuuden puitteissa, mutta ilmastonmuutoksen myötä Jäämeren ympäristö on jo muuttunut radikaalisti. Erityisesti napa-alueen jään sulaminen, muuttuvat sääolosuhteet, öljylöydöt ja lisääntyvä liikenne muuttavat arktisen alueen turvallisuustilannetta ja ovat johtaneet valtioiden välisiin merirajakiistoihin. Lanteigne (28.6.2019) kuvaa arktisen alueen turvallisuusympäristöä tilanteeksi, jossa ilmastonmuutoksen realisoituminen kohtaa perinteiset valtioiden väliset valtataistelut maa- ja merialueesta.

Myös Arktinen neuvosto varautuu ilmastonmuutoksen vaikutuksiin, ja näkee erityisinä riskeinä jäiden sulamisen, elinkeinojen haavoittuvuuden, ruokaturvan heikkenemisen ja metsäpalojen lisääntymisen (ks. Arktisen neuvoston verkkosivut arctic-council.org). Ilmastonmuutos uhkaa erityisesti arktisen alueen biodiversiteettiä. Pohjoisen eläin- ja kasvikunnan ainutlaatuisuus on tärkeää niin itseisarvoisesti kuin alueella asuvien ihmisten elinkeinoille, kulttuureille, identiteetille ja henkisyydelle. Koska alueen alkuperäiskansojen elinkeinot keskittyvät paikalliseen luontoon, uhkaavat sen muutokset heidän elämäntapaansa eri tavalla kuin valtaväestön. Näkkäläjärven ym. (2020) mukaan Suomessa asuvat saamelaiset ovat huomanneet ilmastonmuutoksen vaikutuksia poronhoidossa jo 1960-luvulta lähtien: sen aiheuttamat muutokset muun muassa työturvallisuudessa, kielessä ja kulttuurissa ovat jo nähtävillä.

Suomen alueella tärkeä tekijä on myös Itämeri, jonka huolestuttava tila nousee tasaisesti keskusteluun. Itämeri ja sen biodiversiteetti kärsii muun muassa runsaasta liikenteestä, rehevöitymisestä, saastumisesta, vieraslajeista ja roskasta. Itämeren lämpötilan on

arvioitu nousevan 2-4 astetta vuosisadan loppuun mennessä ilmastonmuutoksen ja saasteiden vaikutuksesta. Lämpötilan nousu kiihdyttää myös biodiversiteettikatoa ja rehevöitymistä. Tällä on suuria vaikutuksia koko Itämeren alueelle, ympäristölle ja elinkeinoille, erityisesti kalastukselle (esim. HELCOM 2018). Itämeri on tärkeä kulttuurimaisema, ja se tarjoaa alueen ihmisille hyvinvoinnin kannalta olennaisia ekosysteemipalveluita (VNK 2017, 11), jotka ovat uhattuina meren tilan huonontuessa. Itämerellä tapahtuu myös paljon suuronnettomuuksia, kuten öljyvuoja, sekä valtioiden rajat ylittävää rikollisuutta ja ihmiskauppaa (VNK, 2017 13).

3.3 Ilmastostrategiat ja sopeutumissuunnitelmat

Suomen ensimmäinen ilmastostrategia on laadittu vuonna 2001 valtioneuvoston selontekona Kioton pöytäkirjan (1997) asettamien tavoitteiden täyttämiseksi (VN 2001). Strategia sisältää tavoitteellisia toimenpiteitä, minkä lisäksi siinä tarkastellaan ilmastonmuutoksen ja strategian sisältämien toimien vaikutuksia, strategian ohjauskeinoja ja sen integrointia hallitusohjelmaan. Strategian laadintaa ohjaavat kansainväliset sopimukset ja EU:n vastuunjako. Ilmastonmuutoksen taloudelliset vaikutukset ja ohjauskeinot nostetaan strategiassa vahvasti esiin:

”Laskelmat perustuvat talouskasvun ja muiden lähtökohtien osalta hallitusohjelmassa ilmaistuihin ilmastostrategian laadintaa koskeviin lähtökohtiin ja reunaehtoihin. Niiden mukaan Suomelle sovittu tavoite toteutetaan siten, että niistä aiheutuvat toimenpiteet eivät heikennä talouden eivätkä työllisyyden kasvua ja että ne tukevat julkisen velan laskua. (...) Toimenpiteitä tarvitaan sekä energian tuotannossa että käytössä, liikenteessä, rakennussektorilla ja yhdyskuntasuunnittelussa, maa- ja metsätalouden päästöjen hallinnassa sekä jätehuollossa. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan tutkimus- ja kehitystoimintaa, taloudellisia ohjauskeinoja, kuten verotusta ja erilaisia tukijärjestelmiä, säädöksiä ja määräyksiä, vapaaehtoisia sopimuksia sekä kuluttajien omaehtoisen toiminnan kannustamista.”

– Kansallinen ilmastostrategia (VN 2001, 8-9).

Ilmastostrategian pohjalta laadittiin kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumisstrategia vuonna 2005. Sopeutumisstrategia on edeltäjäänsä laajempi ja yksityiskohtaisempi dokumentti, jonka ehdottamat toimenpiteet tähtäävät ilmastonmuutokseen sopeutumiseen pidemmällä ajanjaksolla. Vaikka vuoden 2001 strategiaa varten tehdyt selvitykset koskivat mm. päästökehitystä vuoteen 2020 asti, ”strategian toimet tähtäävät kuitenkin

lähinnä ensimmäisen sitoumuskauden velvoitteen täyttämiseen” sovittuna määräaikana 2008-2012 (VN 2001, 7). Sopeutumisstrategian valmistelusta on ollut vastuussa maa- ja metsätalousministeriö yhdessä silloisista kauppa- ja teollisuusministeriöstä, ympäristöministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, ulkoasianministeriöstä sekä Ilmatieteen laitoksesta ja Suomen ympäristökeskuksesta valittujen edustajien kanssa (MMM 2005, 9-10).

Ensimmäisessä vuoden 2001 Kansallisessa ilmastostrategiassa ei lainkaan mainita ilmastonmuutoksen luomia riskejä turvallisuusnäkökulmasta. Vuoden 2005 Ilmastonmuutoksen kansallisen sopeutumisstrategian valmistelussa taas olivat mukana kaikki ministeriöt sisä- ja puolustusministeriöitä lukuun ottamatta. Tästä turvallisuuteen keskittyvien ministeriöiden puuttumisesta huolimatta dokumentissa käsitellään ilmastonmuutoksen uhkia myös turvallisuusnäkökulmasta, mainiten esimerkiksi työ-, palo-, liikenne- ja ruokaturvallisuuden ilmastonmuutoksesta kärsiviksi alueiksi. Dokumentissa todetaan myös, että muun muassa luonnonvarojen niukkuus (MMM 2005, 64-65) ja merenpinnan nousu (237) voivat synnyttää paikallisia ja kansainvälisiä konflikteja, jotka ”saattavat heijastua Suomeen maailmanlaajuisina turvallisuuskysymyksinä” (238). Sopeutumisstrategia käsittelee myös koettuun turvallisuuteen kohdistuvia riskejä: ”Sekä lentoliikenteessä että meriliikenteessä matkustajien kokema turvallisuuden tunne on merkittävin tekijä, johon ilmaston ääri-ilmiöt (tuulisuus, lisääntyvät myrskyt, pyörremyrskyt) voivat yleistyessään vaikuttaa” (139).

Vuonna 2014 julkaistussa Kansallisessa ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelmassa luodaan pohja Suomen varautumiselle vuoteen 2022 mennessä. Se sisältää tärkeimmät lähivuosina kansallisella tasolla ilmastonmuutokseen varautumiseksi toteutettavat toimenpiteet. Suunnitelman päämääränä on se, että ”suomalaisella yhteiskunnalla on kyky hallita ilmastonmuutokseen liittyvät riskit ja sopeutua ilmastossa tapahtuviin muutoksiin” (MMM 2014, 4). Sopeutumissuunnitelmaa edelsi joukko ilmasto- ja energiastrategioita 2000-luvun ajalta, mutta tässä dokumentissa keskitytään sopeutumistoimenpiteiden suunnitteluun koko yhteiskunnan alalla ja ottaa huomioon jo nyt havaittavissa olevat ilmastonmuutoksen riskitekijät:

”Elinkeinot, asuminen, liikenne ja muut yhteiskunnan toiminnot ovat sopeutuneet alueellisiin ja paikallisiin ilmasto-oloihin. Kuitenkin jo nykyisessä ilmastossa sään ääri-ilmiöt, kuten myrskyt tai rankkasateet, ovat lisänneet häiriöitä yhteiskunnan

toimivuudessa, esimerkiksi sähkönsiirrossa ja vesihuollossa. Yhteiskunnan yleinen vakaus, kestävä ja hyvin ylläpidetty rakennettu ympäristö ja muu infrastruktuuri, vakaa talous, toimiva hallinto, korkea koulutustaso sekä yhteiskunnan ylläpitämät palvelut vahvistavat kykyä sopeutua niin ilmaston kuin myös muihin muutoksiin.”

– Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma (MMM 2014, 6).

Vuoden 2014 sopeutumissuunnitelma mainitsee useaan otteeseen sään ääri-ilmiöiden, kuten tulvien ja pitkittyneiden hellejaksojen, aiheuttamat uhat. Niihin varaudutaan pelastustoimen ja sisäisen turvallisuuden avulla muun muassa Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (2010) esitellyillä tavoilla (MMM 2014, 7). Väestöliikkeet ja luonnonkatastrofit mainitaan sopeutumissuunnitelmassa esimerkkeinä kansainvälisistä Suomeen kohdistuvista ilmastonmuutoksen heijastevaikutuksista, joilla on vaikutuksia ”yleiseen turvallisuustilanteeseen” (2014, 17). Sopeutumissuunnitelma myös ottaa huomioon ilmastonmuutoksen luoman turvallisuusuhan läpileikkaavuuden: ”Ilmastonmuutoksen, kestävä taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kehityksen sekä turvallisuuden yhteys on entistä ilmeisempi ja maailman valtiot yhä riippuvaisempia toisistaan” (2014, 22).

Saamelaiskäräjät (lausunto 27.4.2014) kritisoi vuoden 2014 sopeutumissuunnitelmaa siitä, että se ”sivuuttaa saamelaisten kotiseutualueen erityiskysymykset täysin”, vaikka viittaakin arktisen alueen erityiskysymyksiin. Käräjät myös huomauttaa, ettei suunnitelmassa esitetä konkreettisia toimia ilmastonmuutoksen rajoittamiseksi. Lausunnossa myös arvostellaan suunnitelman tapaa ohittaa ilmastonmuutokseen liittyvät ihmisoikeus- ja kulttuurikysymykset sekä alueelliset erot ilmastonmuutoksen vaikutuksissa eri asuinalueiden turvallisuudessa.

3.4 Kokonaisturvallisuus

Vuoden 2014 sopeutumissuunnitelman mainitsemasta läpileikkaavuudesta puhuvat myös Ulkopoliittisen instituutin tutkija Emma Hakala ja Vihreän langan päätoimittaja Riikka Suominen Suomen kuvalehden artikkelissaan ”Ilmastonmuutos vaatii uutta turvallisuuspolitiikkaa – Puolustusvoimat kiinnostui jo, ja se voi herättää poliitikot” (15.8.2018). He peräänkuuluttavat esseessään ilmastonmuutoksen nostamista turvallisuuspolitiikan kärkeen, sillä ”Suomessa käytetty kokonaisturvallisuuden malli sopisi erinomaisesti ilmastoturvallisuuden edistämiseen”.

Turvallisuuskomitean *Turvallinen Suomi* -kirjan painokset vuosilta 2014, 2015 ja 2018 antavat alaotsikkonsa mukaisesti ”tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta”. Turvallisuuskomitea koostuu ministeriöiden kansliapäälliköistä ja muun muassa poliisihallituksen, suojelupoliisin, puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen, tullin ja huoltovarmuuskeskuksen johdosta sekä eri sektoreiden asiantuntijoista. Sen tehtävänä on avustaa valtioneuvostoa ja ministeriöitä ”laajoissa kokonaisturvallisuuteen liittyvissä asioissa” (Turvallisuuskomitea.fi). *Turvallinen Suomi* on tarkoitettu ensisijaisesti maanpuolustuskurssien oppimateriaaliksi (2014, 5) ja siinä käsitellään Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (VN 2010 ja 2017) pääkohtia. Kokonaisturvallisuutta kuvataan seuraavasti:

”Vuonna 2012 alettiin (...) käyttää kokonaisturvallisuuden käsitettä, joka kattaa koko yhteiskunnan toimivuuden ja turvallisuuden varmistamisen.”

– Turvallinen Suomi (2015, 3).

”Yhteiskunnan kokonaisturvallisuus on tavoitetilä, jossa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot on turvattu. Näin pystytään takaamaan Suomen kansalaisten hyvinvointi ja turvallisuus kaikissa olosuhteissa. Suomen kokonaisturvallisuus luodaan hallinnon, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteisin ponnisteluin. Kokonaisturvallisuutta koskevat uhkat ovat moniulotteisempia, laaja-alaisempia ja rajat ylittäviä”

– Turvallinen Suomi (2014, 4).

Hakala ja Suominen nostavat esseessään esiin, miten Suomen perinteistä turvallisuuspolitiikkaa on hallinnut keskeisenä teemana Venäjä. He arvioivat, että juuri Venäjän läheisyys on se erottava tekijä, jonka takia suomalainen ilmastoturvallisuusajattelu on kehittynyt myöhemmin kuin esimerkiksi Ruotsissa, missä on ollut ”enemmän tilaa keskustella myös muunlaisista turvallisuuskysymyksistä”. Vaikka Hakalan ja Suomisen mukaan puolustusvoimat määritteli ensimmäistä kertaa vuonna 2018 ilmastomuutoksen myös kansalliseksi turvallisuusuhaksi, he kuitenkin varoittavat militaristisen retoriikan käyttöä vastaan. ”Sodan julistaminen ilmastomuutokselle” ei lisää turvallisuuspolitiikan demokraattisuutta tai avoimuutta: ”Ilmastoturvallisuutta koskevia ratkaisuja ei saa sysätä pelkästään puolustusvoimille, vaan esimerkiksi ympäristöviranomaiset, kehityspolitiikka ja kansalaisjärjestöt tarvitaan mukaan luomaan turvallista tulevaisuutta”.

4 MENETELMÄ JA AINEISTO

Aineiston analyysin menetelmänä hyödynnetään tässä tutkielmassa kehysanalyysia. Kehysanalyysin ja kehysten periaatteen on luonut Erving Goffman vuonna 1974. *Kehykset* ovat erilaisia tapoja esittää jokin viesti: ne vaikuttavat siihen, miten lukija, kuulija tai katselija tulkitsee asian sekä tietoisesti että alitajuisesti. Tällaisia viestejä voivat olla mitkä vain erityyppiset mediat, poliittisista puheista journalistiikkaan, mainontaan ja videoihin. Menetelmä toimii tässä tutkielmassa mekaanisena sisällönanalyysin työkaluna: sitä käytetään kehysten tunnistamiseen, nimeämiseen ja tulkintaan. Luvussa esitellään myös laajan turvallisuuskäsityksen ja ilmastoturvallisuuden kehyksiä niihin liittyvän kirjallisuuden kautta.

Tämän jälkeen luvussa esitellään tarkemmin tutkimuskysymykset, niiden muodostuminen ja tutkielman viitekehys. Tutkimuskysymysten yhteydessä vedetään yhteen yllä esitetty teoria ja aiempi. Niistä muodostetaan tämän tutkielman analyysin pohjana toimiva malli, joka auttaa kehysten tunnistamisessa.

Tässä luvussa myös esitellään tutkielman aineisto, sen kerääminen, rajaus ja lähteet. Tämän jälkeen kuvataan tutkimuksen eteneminen analyysivaiheessa aiemmin esiteltyä teoriaa ja tutkimusta mukaillen. Luvun lopussa tehdään huomioita tutkielman rajoitteista ja luotettavuudesta.

4.1 Kehysanalyysi joustavana työkaluna aineistolähtöisessä tutkimuksessa

Robert Entman (1993) kuvaa, miten kehysten analysoiminen tuo esiin viestinnän tavat vaikuttaa sen vastaanottajaan. Usein kehyksiä käsitellään tutkimuksessa tietoisina valintoina esittää jokin asia tietyllä tavalla, siis tietyissä kehyksissä; ne ovat tapoja esittää ongelma, sen aiheuttaja, ratkaisu tai määritelmä. Näin kehysanalyysilla voidaan myös arvioida lähteen käyttämää valtaa; kehykset määrittelevät myös viestinvälittäjän omaa arvomaailmaa, ja niiden heijastaminen viestinnälliseen tuotokseen voi olla joko tietoista tai tiedostamatonta. Samoin vastaanottajan kyky nähdä tai omaksua käytetyt kehykset riippuvat heidän omista lähtökohdistaan. (Entman 1993, 52.)

Myös Hallahan (1999, 207) tarkastelee kehysten tapoja rajata tai määritellä viestin sisältöä ja niitä tapoja, joilla vastaanottaja sen tulkitsee. Niinpä kehysanalyysilla tulkitaan

näitä kehyksiä ja pyritään sanoittamaan viestijän valitsevat kehystystavat sen mukaan, millainen vaikutelma aiheesta on pyritty antamaan. Kehyksillä voidaan määritellä ja selittää Hallahania (1999, 209-223) mukaillen esimerkiksi: (1) erilaisia tilanteita kuten ihmissuhteita tai valta-asetelmia; (2) henkilön tai asian piirteitä; (3) valintoja tai toimia painottamalla niiden hyviä tai huonoja puolia; (4) yhteiskunnallisia ongelmia mm. nostamalla erilaisia näkökulmia esiin; (5) vastuuta ja sen jakautumista esim. henkilöille tai organisaatioille, henkilökohtaisille tai ulkoisille tekijöille; sekä (6) uutisia ja muita mediatuotteita, jotka välittävät tehokkaasti erilaisia näkemysmalleja.

Eri kohteiden kehystämistapoja yhdistää kohteen käsitteellistäminen; kehyksillä tarjotaan uudelle tiedolle jokin näkökulma, kohde tai esimerkiksi vertauspiste, joka auttaa vastaanottajia tulkitsemaan sen merkitystä, muodostamaan mielipiteitä tai esimerkiksi ryhtymään tiettyihin toimiin sen kannalta. Näin kehystämällä voidaan ohjata sekä vastaanottajan tulkintaa, että suoraa toimintaa, ja mahdollisesti vaikuttaa vastaanottajan käyttäytymiseen (Hallahan 1999, 224). Hallahanin kuvaamassa yhteiskuntasuhteiden ja tiedottamisen kontekstissa ovat kehystystavat Entmania mukaillen tietoinen valinta ja tarkkaan mietitty strateginen päätös.

Kehysanalyysi on hyvin joustava metodi, jota voi soveltaa hyvin erityylisiin ja kokoisiin aineistoihin. Sitä hyödynnetään yleisimmin nimenomaan median ja journalistiikan tutkimuksessa, joten tämän tutkielman aineiston kohdalla sen ala hieman kapenee. Entman (1993) on kritisoinut kehysanalyysin ”hajanaisuutta” esimerkiksi *kehyksen* määrittelyssä ja peräänkuuluttanut sen selkeyttämistä ja sen muodon teoreettista yhtenäistämistä. D’Angelo (2002) kuitenkin näkee ”hajanaisuuden” pikemminkin joustavuutena, joka antaa tutkijalle vapaammat kädet metodin soveltamisessa. Vaikka D’Angelo (2002, 881) puhuu jälleen viestinnän- ja erityisesti uutistutkimuksen kontekstissa, hän kuvaa tällekin tutkimusaineistolle osuvasti sitä laajaa määrää erilaisia kehysanalyysin muotoja ja lähdeoteoksia, joihin tutkija voi havaintonsa perustaa. Myös Entman toteaa (1993, 52), että paljon menetelmän ja kehyksen määrittelystä jää lukijan tai tutkijan ymmärryksen varaan.

Tämä kehysanalyysin joko hajanaiseksi tai joustavaksi kuvattu piirre vaikuttaa myös sen käyttöön tämän tutkielman metodina; kaikkia kehysanalyysin mahdollisuuksia ei voida aineiston luonteen takia hyödyntää, mutta kehysanalyysi antaa silti hyvät työkalut analyysille. Toisenlaisessa aineistossa kehysanalyysi mahdollistaisi laajempia

tulkinnanmahdollisuuksia esimerkiksi tekstin vaikuttamistavoitteista. Tämän tutkielman aineistolla ei esimerkiksi ole selkeää yksittäistä ”puhujaa” tai viestijää, sillä suurimmalle osalle aineistosta ei ole nimetty yhtä kirjoittajaa: kokonaista ministeriötä tai hallinnonalaa ei voida kovin helposti määritellä yhdeksi samanmieliseksi puhujaksi. Kahdenkymmenen vuoden aikana ovat niin hallituskaudet kuin ministeriöiden virkamiehet ja valiokuntien jäsenet ehtineet muuttua, mutta tekstin itsensä välittämiä kehyksiä voidaan silti arvioida. Tässä tapauksessa viestinvälittäjänä voidaan pitää yleisesti suomalaista turvallisuus-, puolustus-, ulko- ja sisäpolitiikkaa. Viestin vastaanottajakin on vaikea määritellä tarkasti; selonteot ja tulevaisuuskatsaukset on tarkoitettu niin eduskunnalle kuin kansalaisille. Vaikka viestinvälittäjänä toimii niin suuripiirteinen taho kuin ”Suomen valtio” ja vastaanottajana ”Suomen kansa”, voidaan kehysanalyysin kautta silti tutkia itse viestiä ja sen sisältämiä kehyksiä.

Kahdenkymmenen vuoden aikana totta kai myös Suomen poliittinen johto ja hallituspuolueiden agendat ovat vaihdelleet jokaisella tutkimusajanjaksolle mahtuvalla hallituskaudella. Kunkin aineistona käytetyn asiakirjan julkaisuhetkellä vallassa olleen hallituksen kokoonpanoon tai agendaan ei kiinnitetä tässä tutkielmassa huomiota, vaan analyysin kohteena on ylipäätään Suomen valtion – mahdollisesti muuttuva – näkemys ilmastonmuutoksesta turvallisuushkana. Tämän tutkielman tärkein tavoite on näiden kehysten havainnoiminen ja yleiskuvan luominen. Kehysten takana olevien poliittisten ja ideologisten syiden arvioiminen vaatisi toisen, sille omistetun tutkimuksen.

4.1.1 Laajan turvallisuuskäsityksen ja ilmastoturvallisuuden kehyksiä

Varsinainen turvallistamisen teoria ei ole tämän tutkielman kannalta keskeinen, sillä tutkielma ei paneudu yksinomaan ilmastonmuutoksen turvallistamiseen ja politisoimiseen liittyviin kysymyksiin. Laajaan turvallisuuskäsitykseen liittyviä turvallistamisen keinoja voidaan kuitenkin hyödyntää metodologisena apuna tutkielman aineistoanalyysissä. Turvallistamisesta puhuttaessa viitataan siihen, miten jostakin uhasta on tehty poliittinen asia ja se on nimetty ”turvallisuuskysymykseksi” nostamalla se korkeimmalle politiikan tasolle ja ”kovan politiikan piiriin”. Turvallistaminen on poliittinen teko, jolla jokin asia nostetaan tärkeysjärjestyksessä ylemmäs, olemassaoloa uhkaavaksi ja kriittiseksi vaaraksi. Tällöin siihen voidaan kohdistaa nopeammin ja enemmän laillisia, sotilaallisia tai rahallisia resursseja, kuin ”normaaliin” poliittiseen kysymykseen (Caballero-Anthony 2016b, 9). Samalla aihe voidaan tietyllä tapaa siirtää pois päivänpolitiikan piiristä ja nimittää se poliittisten toimijoiden yksinoikeudella

hallittavaksi. Tällaisessa tilanteessa valtionjohto voi myös asettaa tiukempia rajoituksia ja sääntöjä riskin hillitsemiseksi. Tuorein esimerkki tällaisesta tilanteesta on koronaviruksen aiheuttama poikkeustila myös Suomessa vuonna 2020.

Caballero-Anthony (2016) esittelee laajan turvallisuuskäsityksen metodologiset kehykset siihen liittyvien uhkien turvallistamisen tutkimukselle. Caballero-Anthonyn lähestymistavassa on tarkoitus siirtyä pois eurosentrisyydestä uhkien määrittelyssä, mutta sen esiin nostamat puitteet oleellisia myös eurooppalaiselle tutkimukselle. Näitä huomioon otettavia kehyksiä ovat: (1) ongelman määrittely ja erityisesti eri tahojen välinen konsensus sen luonteesta; (2) turvallisuustoimijat, heidän tavoitteensa, motivaationsa ja edustamansa tahot; (3) keneen uhka kohdistuu ja kenen turvallisuudesta on kyse, tai millaista turvallisuuden konseptia ja käsitteistöä turvallistava toimija käyttää; (4) turvallistamisen prosessi puheen kautta, tunnustaako puhe tai julistus uhan olemassa olon vai luoko kokonaan uuden riskikuvan, jota ei ennen pidetty oleellisena mm. rinnastamalla sen olemassa olevaan uhkaan; (5) turvallistamisen taso esim. laissa, resurssien käytössä tai sotilaallisen voiman hyödyntämisessä; (6) turvallistamisen vaikutus uhkakuvaan, pienenivätkö riskit ja ehkäistiinkö pelätyt seuraukset; ja (7) turvallistamiseen ja sen ”purkamiseen” liittyvät olosuhteet, mm. turvallisuuden käsitteet, turvallisuusuuhkien väliset suhteet, toimijoiden roolit, kansallinen poliittinen järjestelmä ja kansainväliset normit. (Caballero-Anthony 2016a, 13-14.)

Liberatore (2013) erittelee kansainvälisen tason toimijoiden tapoja kehystää ilmastonmuutos turvallisuusnäkökulmasta. Hän mainitsee vuonna 1989 Torontossa pidetyn konferenssin *The Changing Atmosphere: Implications for Global Security*, jossa ilmastonmuutos nostettiin ensimmäistä kertaa kansainväliselle agendalle ja liitettiin selvästi turvallisuuteen. Silloisessa Euroopan talousyhteisössä ja myöhemmin EU:ssa ja YK:ssa käytyä ilmastonmuutoskeskustelua on Liberatoren mukaan (2013, 83) hallinnut etelän ja pohjoisen, kehittyneiden ja kehittyvien maiden välinen vastakkainasettelu.

Toinen vastakkainasettelu, joka Liberatoren (2013) mukaan nousee kansainvälisissä ilmastonmuutoskeskusteluissa esiin, on usko tieteeseen ja tieteelliseen evidenssin merkitys päätöksenteossa, sekä uusien toimijoiden astuminen ilmastoturvallisuuden areenalle. Liberatore (2013, 84-85) viittaa esimerkiksi yllä mainittuun CNA:n ja Yhdysvaltojen Military Advisory Boardin vuoden 2007 raporttiin, joka edusti sotilaallisten organisaatioiden liittymistä mukaan ilmastoturvallisuuskeskusteluun.

CNA:n raportti vetosi vahvasti IPCC:n samana vuonna ilmestyneeseen raporttiin ja sen esittämiin tieteellisiin todisteisiin ilmastonmuutoksen vaatimista mitigaatio- ja adaptaatiopolitiikoista. Nämä tieteelliset raportit eivät kuitenkaan merkinneet suurta muutosta valtioiden politiikassa, eikä niiden tarjoamaa tutkimustietona pidetty vielä riittävänä päätöksenteon tueksi (Liberatore 2013, 85-86).

Liberatore esittää kolme mahdollista kehystä EU:ssa tulevaisuudessa käytävälle ilmastonmuutoskeskustelulle. Ensimmäisessä skenaariossa (*Greening Security*) EU ottaa käyttöön laajan turvallisuuskäsityksen (erityisesti inhimillisen ja kokonaisturvallisuuden) liittäen yhteen ympäristön, ilmaston sekä muun muassa taloudelliset ja sosiaaliset turvallisuuden aspektit. Tällaisessa tulevaisuudessa ilmastonmuutos on otettu huomioon jokaisella politiikka-alueella EU:ssa. Toisessa skenaariossa julistetaan sota ilmastonmuutosta vastaan (*The War on Climate Change*), mikä johtaa ilmastonmuutoksen turvallistamiseen ja pahimmillaan valtioiden väliseen kilpailuun, hiipuvien luonnonvarojen hamstraamiseen, massamaahanmuuton pelkoon ja rajakonflikteihin, ja se toimii tekosyynä kansallisen turvallisuuden kiristämiselle näiden toimien kautta. Kolmannessa skenaariossa (*Much Ado about Nothing*) öljy- ja muut energiaintensiivisen teollisuuden yhtiöt onnistuvat lobbauksessaan, ja ilmastonmuutoksen riskejä vähätellään, ydinvoiman suosio kasvaa samalla kun ydinjätteen ongelmat jätetään huomiotta, eikä kansainvälisiin sopimuksiin sitouduta. (Liberatore 2013, 91-92.)

4.2 Tutkimusasetelma

Tämän tutkielman varsinainen tutkimusongelma on se, miten ilmastonmuutoksen luoma turvallisuusuhka on kehystetty Suomen turvallisuuspolitiikassa. Aihetta ei ole vastaavalla tavalla ennen tutkittu Suomessa, mutta 2020-luvun päätöksenteolle on tärkeää hahmottaa, millainen ilmastonmuutoksen rooli turvallisuuspolitiikassa on ollut 2000-luvun aikana. Teemasta pyritään muodostamaan niin kattava ymmärrys, kuin tämän tutkielman laajuudessa on mahdollista. Oleelliset näkökulmat on muotoiltu kuudeksi rinnakkaiseksi tutkimuskysymykseksi. Niihin vastaamiseksi luotiin yllä esitettyyn teoriaan ja aiempaan tutkimukseen pohjaava malli, jota hyödynnettiin aineistoanalyysin edetessä. Tämä malli on esitetty **Taulukossa 2**, jossa ilmastoturvallisuuden teoriasta ja aiemmasta turvallisuustutkimuksesta määritetyt kehykset ovat jaettuina tutkimuskysymysten alle.

Taulukko 2. Miten ilmastonmuutoksen luoma uhka on kehystetty Suomen turvallisuuspolitiikassa?

1. KENEEN TAI MIHIN UHKA KOHDISTUU?	2. MILLÄ TAVOIN UHKA KOHDISTUU SUOMEEN?	3. MILLAINEN ILMASTON- MUUTOS TURVALLISUUS- UHKANA ON?	4. KENEN VASTUULLA TURVALLI- SUUDEN TAKAAMINEN ON?
1. Valtioon - suvereni- teettiin - maa-alueeseen - yhteiskunnal- liseen järjes- telmään - valtion kykyyn pitää kansalai- sista huolta 2. Kansalaisiin - haavoittuvaisiin - alueellisesti 3. KV-järjestel- mään 4. Luontoon - monimuotoi- suuteen	1. Suorasti - sään ääri-ilmiöt - epätasa-arvo - yhteiskunnal- liset ongelmat 2. Välillisesti - maahanmuutto - maailman- järjestyksen horjuminen	1. Vääjäämätön vai 2. Ehkäistävissä 3. Kaukainen vai 4. Läheinen 5. Todennäköi- nen vai 6. Epätodennä- köinen	1. Valtion 2. Kansalaisen - kansalaisyhtei- söjen 3. KV-järjestel- män - YK ja EU
5. MITÄ EI MÄÄRITELLÄ TAI JÄTETÄÄN MAINITSEMATTA? 6. MITÄ MUUTOKSIA ON TAPAHTUNUT 2000-LUVUN AIKANA?			

Turvallisuusuhan luonteen kehystämiseksi on oleellista mikä sen kohteeksi tai mahdolliseksi uhriksi on määritelty, kuten myös esimerkiksi McDonald (2013) ja Caballero-Anthony (2016a) esittävät. **Taulukossa 2** on lainattu McDonaldin (2013) ilmastoturvallisuuden diskursseissa nimettyjä uhan kohteita (ks. **Taulukko 1** s. 11). McDonaldin mainitsemat uhan kohteet ovat valtio, kansalaiset, kansainvälinen järjestelmä ja luonto.

Valtioon liittyviä uhkia ovat esimerkiksi valtion suvereniteettiin ja maa-alueeseen kohdistuvat riskit, instituutioiden toimintaa ja yhteiskunnallista järjestelmää kohtaavat haasteet sekä sellaiset uhat, jotka vaikuttavat valtion kykyyn pitää kansalaisistaan huolta (mm. Barnett ja Adger 2005; McDonald 2013). Yllä esitetty kirjallisuus kuvaa kansalaisiin kohdistuvien uhkien uhkaavan erityisesti haavoittuvimmassa asemassa

olevia ja jakautuvan epätasaisesti eri alueilla asuvien ihmisten välillä (mm. McDonald 2013; Morrissey 2019; Näkkäljärvi 2020; Sceffran ja Battaglini 2011). Kun McDonald (2013) kuvaa kansainväliseen järjestelmään kohdistuvaa uhkaa, tarkoittaa hän erityisesti nykyisenkaltaisen hegemonisen valta-asetelman turvaamista ilmastonmuutoksen vaikutuksilta. Uhan kohteeksi nimettiin yllä myös ympäristö ja luonto, sekä esimerkiksi biodiversiteetti (mm. HELCOM 2018; McDonald 2013; Pirages 2005).

Kirjallisuudessa mainituista uhista esimerkiksi eriarvoistuminen, konfliktit tai ihmisen ja luonnon suhde ovat pikemminkin *tapoja*, joilla uhka ilmenee, eivät sen kohteita. Seuraavaksi onkin oleellista selvittää, miten uhka kohdistuu sen määritellyn kohteeseen. Tutkielman kannalta halutaan myös selvittää nimenomaan, miten ilmastonmuutoksen uhka kohdistuu Suomeen. Tähän kysymykseen löytyy yllä esitellystä kirjallisuudesta paljon esimerkkejä, joten oli oleellista tiivistää ne Suomen kannalta kahteen kategoriaan: suoriin ja välillisiin tapoihin. **Taulukossa 2** esitetyt esimerkit suorista ja välillisestä uhista on myös valikoitu edellä esitetystä kirjallisuudesta.

Kolmas tutkimuskysymys on hyvin oleellinen tutkimusongelmaan vastaamiselle: millainen ilmastonmuutos turvallisuushkana on. Tässä kysymyksessä keskitytään siihen, miten uhan luonnetta on kuvattu, ei siihen, mikä uhka on tai missä se syntyy. Tähän liittyvien mahdollisten kehysten erittely oli kuitenkin haastavaa myös teorian ja aiemman tutkimuksen avulla. Pitkän harkinnan jälkeen ja osin Caballero-Anthonyn (2016a) laajan turvallisuuskäsityksen kehysten avulla malliin muodostettiin kolme kehysparia. Ne on muista poiketen muotoiltu sisällöllisesti toisensa poissulkeviksi: ilmastonmuutos voidaan mahdollisesti kuvata joko vääjäämättömäksi tai ehkäistävissä olevaksi, läheiseksi tai kaukaiseksi, taikka todennäköiseksi tai epätodennäköiseksi.

Neljänneksi tarkastellaan erityisesti sekä McDonaldin (2013) että Caballero-Anthonyn (2016a) mainitsemaa tärkeää turvallisuusuhan kehystämiskeinoa: sitä, kenen vastuulla turvallisuuden takaaminen on. Uhkaan vastaaminen on annettu yllä esitetyssä kirjallisuudessa joko valtion (mm. Barnett ja Adger 2005; Caballero-Anthony 2016a ja 2016b; McDonald 2013), kansalaisten ja yhteisöjen (McDonald 2013, vaikka ei-valtiollisten tahojen todellinen toimijuus onkin diskurssissa epäselvää) tai kansainvälisen järjestelmän vastuulle (mm. Liberatore 2013; McDonald 2013).

Kahteen viimeiseen tutkimuskysymykseen voidaan vastata näistä neljästä ensimmäisestä tehtyjen löytöjen perusteella. Kun varsinaiset kehysanalyysin tulokset on nimetty ja

eritelty, voidaan vetää johtopäätöksiä siitä, mitä aineistossa jätetään määrittelemättä ilmastonmuutoksen luomaan turvallisuushkaan liittyen. Nämä seikat ovat hyvin oleellista tutkielman päätelmille. Erittäin tärkeä Suomen turvallisuuspolitiikkaa ja ilmastonmuutosta kuvaava tekijä on myös se, miten ilmastonmuutoksen kehystämistavat ovat muuttuneet sen ajanjakson aikana, jolta aineisto on kerätty. Edellisten 20 vuoden ajallinen muutos on oleellinen ja määrittävä tekijä sille, miten Suomen nykyisessä turvallisuuspolitiikassa kehystetään ilmastonmuutoksen luoma turvallisuushka. Myös aikavertailuun palataan tutkielman päätelmissä.

4.3 Aineiston valinta

4.3.1 Laaja turvallisuuskäsitys ja ilmastonmuutos kovan politiikan ministeriöissä

Tutkielman aineistolähteinä käytetään Suomen turvallisuutta pääaiheenaan käsitteleviä dokumentteja, joissa ilmastonmuutos esiintyy mahdollisesti yhtenä monista uhkakuvista. Dokumentit eivät siis lähtökohtaisesti käsittele ilmastonmuutosta. Tutkimusongelmaan vastaamiselle onkin nimenomaan olennaista, miten ilmastonmuutoksesta puhutaan, kun varsinainen fokus on turvallisuuspoliittinen.

Puolustus-, ulko- ja sisäministeriöt hallinnonaloina vastaavat Suomen turvallisuuspolitiikasta. Näin ollen juuri näiden ministeriöiden julkaisuja voidaan pitää relevantteina lähteinä sille, miten ilmastonmuutos turvallisuushkana määritellään Suomen turvallisuuspolitiikassa. Näiden kolmen ministeriön edustamaa politiikkaa voidaan kutsua ”kovaksi” politiikaksi (esimerkiksi Caballero-Anthonya 2016b mukaillen). Sen sijaan lähes kaikkia muita ministeriöitä, esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden ministeriötä, ympäristöministeriötä ja työ- ja elinkeinoministeriötä, voidaan pitää sekä ”pehmeän” politiikan, että laajemman turvallisuuskäsityksen omaavina ministeriöinä ja politiikka-aloina (valtiovarainministeriö mahdollisesti poisluettuna). Näillä politiikan aloilla keskitytään yksilökohtaisemmin kansalaisen hyvän elämän turvaamiseen sekä yhteiskunnan muiden toimintojen ylläpitämiseen. Aineiston rajaamisessa juuri näihin politiikan aloihin vaikuttaa myös tutkielman laajan turvallisuuden viitekehys.

Ilmastonmuutoksen edustama turvallisuushka olisi hyvin mielenkiintoinen ja antoisa tutkimusaihe myös muilla politiikan osa-alueilla, joissa turvallisuuden käsite on jo valmiiksi laajempi ja kattaa eri elämänaloja, joille ilmastonmuutoksella voi olla vaikutuksia. Tällaisia ovat erityisesti terveys, elinkeino- ja sosiaalipolitiikka. Näillä

aloilla turvallisuus on kuitenkin pikemminkin yksi useista politiikka-alueeseen vaikuttavista tekijöistä: ilmastonmuutoksella on näihin alueisiin vaikutusta myös muilla tavoin kuin yksiselitteisesti turvallisuuskontekstissa.

Esimerkiksi ympäristö- ja ilmastopolitiikan julkaisuissa puhutaan ilmastonmuutokseen liittyvistä turvallisuuskysymyksistä, mutta kehys ja konteksti ovat erilaiset. Ilmastopolitiikassa ilmastonmuutos on jo valmiiksi määritelty riskiksi, mutta sen luoma turvallisuushka ei välttämättä ole aiheen keskiössä. Sen sijaan turvallisuuspolitiikassa riskin luoma turvallisuushka on sen keskeisin tekijä, ja turvallisuuskirjoituksissa käsitellään vain turvallisuushiksi määriteltyjä aiheita. Niinpä ilmastonmuutoksen asemasta turvallisuushkana kertoo enemmän sen esiintyminen turvallisuutta käsittelevissä asiakirjoissa kuin ilmiöön jo lähtökohtaisesti keskittyvissä dokumenteissa, joiden fokuksena ei ole sen riskitason määrittely. Tämä rajausta myös mahdollistaa sellaisen oleellisen aineiston havainnoinnin, jossa ilmastonmuutosta ei lainkaan mainita turvallisuushkana.

Näistä syistä tässä tutkielmassa keskitytään yllä mainittujen kolmen ministeriön edustamiin politiikka-alueisiin ja erityisesti sellaisiin politiikkadokumentteihin, jotka käsittelevät ensisijaisesti turvallisuutta. Aineistossa mukana olevat Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat eivät kuitenkaan käsittele yhden ministeriön hallinnon alaa ja ne on toteutettu vuorotellen valtioneuvoston, puolustusministeriön ja Turvallisuuskomitean julkaisuina. Kansalliset riskiarviot taas käsittelevät läpileikkaavia riskejä. Ne on toteutettu sisäministeriön johdolla ja keskittyvät turvallisuusnäkökulmiin. Alla esitellään tarkemmin tutkielmaan tältä pohjalta valitut aineistolähteet sekä niiden keruu ja rajaukset.

4.3.2 Aineistona selontevoja, tulevaisuuskatsauksia ja muita asiakirjoja

Tutkielman aineistona on kolmen turvallisuuspolitiikkaa käsittelevän ministeriön (SM, UM ja PLM) selonteot vuosilta 2001-2017 ja tulevaisuuskatsaukset vuosilta 2006-2018. Näiden lisäksi aineistoon kuuluvat Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat 2003-2017 ja kansalliset riskiarviot 2016-2019.

Aineiston keruussa ja rajauksessa on kiinnitetty huomiota julkaisujen toistuvuuteen ajallisen vertailun mahdollistamiseksi. Julkaisusarjaan kuuluvia selkeästi turvallisuuteen liittyviä asiakirjoja on otettu mukaan, vaikka niissä ei kertaakaan mainittaisi ilmastonmuutosta, sillä sekin on tutkimuskysymysten kannalta oleellinen havainto. Kaikki tutkielmassa tarkasteltavat julkaisut ovat ilmestyneet ainakin kahdesti.

Valittujen asiakirjojen turvallisuuskonteksti on tärkeämpi kuin niiden mahdollinen temaattinen relevanttius: esimerkiksi valtioneuvoston kanslian tulevaisuusselontekoja vuosilta 2009, 2013 ja 2018 ei ole otettu aineistoon mukaan, toisin kuin SM:n, PLM:n ja UM:n tulevaisuuskatsaukset, sillä ne eivät käsittele turvallisuutta pääaiheenaan. Valtioneuvoston vuosien 2009 ja 2013 tulevaisuusselonteot käsittelevät ilmasto- ja energiapolitiikkaa sekä kestäväää kehitystä, mutta niiden sisällyttäminen tutkielman aineistoon ei istuisi tutkimusasetelmaan, jossa tarkastellaan ilmastomuutosta nimenomaan turvallisuuskontekstissa.

Puolustus-, ulko-, ja sisäministeriöt ovat julkaisseet hallinnonaloihinsa kohdistuvia ympäristöraportteja tai ympäristöstrategioita (esim. Puolustushallinnon ympäristöraportti 2015-2016). Nämä eivät kuitenkaan ole tutkimuksessa mukana, sillä ne eivät varsinaisesti käsittele Suomen turvallisuuspolitiikkaa, vaan kyseisen hallinnonalan ympäristövastuuta (esim. puolustusvoimien aseharjoitusten vaikutuksia ympäristöön luonnonsuojelun näkökulmasta).

Aineistorajauksia on tehty myös aineiston määrän pitämiseksi hallittavan kokoisena, ja parempien lähteiden ollessa saatavilla. Aineiston rajauksessa ovat vaikuttaneet myös saatavuuskysymykset, ja kaikki käytetty materiaali on saatavilla sähköisessä muodossa. Rajauksien jälkeen aineistossa on mukana yhteensä 22 asiakirjaa. Aineistoa on enemmän 2000-luvun toiselta vuosikymmeneltä kuin ensimmäiseltä (**Taulukko 3**). Tämä johtuu sekä vanhempien aineistojen saatavuusvaikeuksista, julkaisusarjojen aloitusvuosista, että ilmestymistiheydestä.

Taulukko 3. Aineiston jakautuminen aikajalalle

2001	2003	2004	2006	2009	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2019
1	1	1	2	1	3	1	3	3	2	3	1
Yht. 9						Yht. 13					

Aineistona toimivilla julkaisuilla on pitkät otsikot, eikä näihin kaikkiin voida viitata valtioneuvoston kanslian nimellä ja vuosiluvun avulla, sillä aineistossa on monia samana vuonna ilmestyneitä saman julkaisijan asiakirjoja. Niinpä selonteista, tulevaisuuskatsauksista ja muista dokumenteista tullaan selkeyden ja lukijaystävällisyyden nimissä käyttämään lyhenteitä. Esimerkiksi turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko vuodelta 2009 tullaan lyhentämään TPS 2009, vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko UTS 2016, vuoden 2014 sisäministeriön tulevaisuuskatsaus STK 2004 ja niin edespäin. Aineistolähteet löytyvät näillä lyhenteillä

myös lähdeluettelosta, jossa virallinen viittaus on esitetty tekstissä käytetyn lyhenteen jälkeen. Lyhenteet esitellään kunkin analysoitavan asiakirjan yhteydessä seuraavassa luvussa. Kaikki aineistolähteet on lyhenteineen esitetty **Taulukossa 4**.

Taulukko 4. Lista kaikista 22 aineistolähteestä järjestettynä dokumenttityypin ja julkaisuvuoden perusteella

Aineistodokumentti		Lyhenne (+ vuosi)	Ilmestymis- vuosi	Sivu- määrä
Selonteot				
1.	Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko	TPS	2001	93
2.	Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko	TPS	2004	170
3.	Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko	TPS	2009	140
4.	Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko	TPS	2012	118
5.	Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko	UTS	2016	36
6.	Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta	STS	2016	60
7.	Valtioneuvoston puolustusselonteko	VPS	2017	35
Tulevaisuuskatsaukset				
8.	Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus	PTK	2006	16
9.	Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus	PTK	2010	2
10.	Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus	STK	2010	63
11.	Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus	PTK	2014	16
12.	Ulkoministeriön tulevaisuuskatsaus	UTK	2014	16
13.	Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus	STK	2014	21
14.	Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus	PTK	2018	24
15.	Ulkoministeriön tulevaisuuskatsaus	UTK	2018	24
16.	Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus	STK	2018	24
Muut turvallisuuspolitiikan dokumentit				
17.	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia	YTS	2003	69
18.	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia	YTS	2006	75
19.	Yhteiskunnan turvallisuusstrategia	YTS	2010	97
20.	Kansallinen riskiarvio 2015	KRA	2016	96
21.	Yhteiskunnan turvallisuusstrategia	YTS	2017	102
22.	Kansallinen riskiarvio 2018	KRA	2019	74
Yht. 11371 sivua				

Selonteot ovat valtioneuvoston eduskunnalle esittämiä asiakirjoja, joissa käsitellään esimerkiksi kansallista hallintoa tai kansainvälisiä suhteita (ks. Valtioneuvoston verkkosivut). Selonteon poliittisista roolia kuvataan vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa seuraavasti:

”Valtioneuvosto antaa eduskunnalle ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon. Selonteko on Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ohjaamisen perusta. Selonteossa arvioidaan Suomen toimintaympäristöä ja sen muutostekijöitä ja esitetään Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeiset painopisteet ja tavoitteet. Niitä toteuttamalla valtioneuvosto vahvistaa Suomen turvallisuutta ja edistää Suomen hyvinvointia nopeasti muuttuvassa ja vaikeasti ennakoitavassa kansainvälisessä toimintaympäristössä.”

– Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (UTS 2016, 7).

Aineistossa käytettäviin selontekoihin kuuluu puolustusministeriön turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot, jotka on julkaistu noin kolmen vuoden välein (2001, 2004, 2009 ja 2012). Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko vuodelta 2016 yhdistää ulko- ja turvallisuuspolitiikan alat samaan asiakirjan, ja jatkaa näin turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen linjaa vuoden 2012 jälkeen. Sisäministeriön selonteko sisäisestä turvallisuudesta (2016) on tämän kokonaisuuden rinnakkaisjulkaisu, ja valtioneuvoston puolustusselonteko (2017) toteuttaa vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon linjauksia (UTS 2016, 7). Uusi ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (2020) on kirjoitushetkellä työn alla, mutta se ei ehdi tutkielman aineistoon.

Tulevaisuuskatsauksissa kukin ministeriö määrittelee omaan hallinnonalaansa kohdistuvat tulevaisuuden haasteet sekä esittelee suunnitelmansa näihin haasteisiin vastaamiseen. Tulevaisuuskatsauksia on laadittu vuodesta 2002, jolloin ne valmistettiin vuoden 2003 eduskuntavaaleja varten (Bergman 2011, 7-9). Tällöin ilmestyi ensimmäinen sisäministeriön tulevaisuuskatsaus, mutta ulko- ja puolustusministeriöt julkaisivat ensimmäiset tulevaisuuskatsauksensa vasta vuonna 2006. Valtioneuvoston kanslia on koonnut dokumentit yhteen ja niiden tarkoituksena on ollut strategisen suunnittelun kehittäminen yhteiskunnan tilaa koskevissa kysymyksissä pidemmällä aikavälillä.

Tulevaisuuskatsaukset ovat ilmestyneet vuodesta 2003 lähtien hallituskausittain, mutta ensimmäisiä katsauksia ei ole enää saatavilla (Bergman 2011). Tutkielmassa otetaan siis

huomioon kolmen hallinnonalan tulevaisuuskatsaukset vuosilta 2010, 2014 ja 2018, sekä puolustusministeriön katsaus vuodelta 2006, sillä se on yhä saatavilla. Aineistonvalinnassa on ollut oletuksena, että vaikka selonteot eivät mainitsisi ilmastonmuutosta nykyhetken uhaksi, esimerkiksi juuri tulevaisuuskatsaukset käsittelevät ilmastonmuutosta sellaisena uhkana, joka tulee tulevaisuudessa vaikuttamaan turvallisuuteen nykyistä enemmän.

Näiden toistuvien ministeriö- ja hallinnonalakohtaisten julkaisujen lisäksi analyysiin luetaan mukaan kaksi sisäministeriön julkaisemaa kansallista riskiarviota vuosilta 2016 ja 2019 sekä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat vuosilta 2003, 2006, 2010 ja 2017. Vaikka kaksi ensimmäistä turvallisuusstrategiaa on julkaistu nimellä ”Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia”, käytetään tässä tutkielmassa koko julkaisusarjasta myöhemmin yhteisesti nimitystä ”Yhteiskunnan turvallisuusstrategia”.

4.4 Tutkimuksen eteneminen

Aineisto käytiin läpi julkaisusarja- ja aikajärjestyksessä, jolloin mm. yksittäisiä julkaisusarjan sisäisiä dokumentteja verrattiin toisiinsa aikajärjestyksessä. Esimerkiksi ensin luettiin ja analysoitiin turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot 2001-2012 verraten aina aikajärjestyksessä seuraavaa edellisiin. Näin saatiin esille sekä tietyn hallinnonalan käyttämät kehykset että niiden ajallinen muutos tietyssä kontekstissa. Näin edettiin jokaisen aineistokappaleen kohdalla, kunnes sekä jokaisen sarjan että hallinnonalan tavat kehystää ilmastonmuutoksen luoma turvallisuusuhka oli eritelty kuten ne esitetään luvussa 5.

Varsinainen kehysanalyysi tapahtui tässä aineistoanalyysin vaiheessa. Samaan aikaan kehyksiä nimettiin ja niiden esiintymistä koodattiin numeerisesti taulukointiohjelmalla yllä olevaa **Taulukkoa 2** mukaillen. Tarkemmin aineistosta eroteltiin teorialuvussa muun muassa McDonaldin (2013) diskursseista eriteltyjä ja aiemman tutkimuksen yhteydessä esiteltyjä tapoja kehystää ilmastonmuutoksen luoma turvallisuusuhka. Kehysanalyysillä siis havainnoitiin asiakirjoista näitä eri turvallisuuskehyksiä, eli vastauksia tutkimuskysymyksiin: mihin uhka kohdistuu, ketä tarjotaan tärkeimmäksi toimijaksi uhkaan vastaamisessa ja turvallisuuden takaamisessa, sekä miten suurena tai todennäköisenä uhkaa pidetään ja miten sen nähdään kohdistuvan Suomeen.

Kolmannen tutkimuskysymyksen mahdolliset vastaukset oli myöskin muotoiltu ilmastoturvallisuusteorian ja aiemman tutkimuksen perusteella, mutta niiden nimeäminen vaati muita kysymyksiä enemmän tulkintaa: juuri tähän tutkimuskysymykseen ei löytynyt valmista mallia. **Taulukon 2** asetelma muuttuikin aineistoanalyysin edetessä, sillä kehysten jaottelu juuri näihin kategorioihin ei parhaalla tavalla vastannut tutkimuskysymykseen. Muutokset olivat jo analyysin aluksi varsin todennäköisiä, sillä malli oli koottu teorian ja aiemman tutkimuksen perusteella, jotka eivät suoraan pohjautu minkään yksittäisen valtion, saati juuri Suomen, ilmasto- tai turvallisuuspolitiikkaan.

Analyysin tarkoituksena oli yleiskuvan luominen yksittäisten havaintojen pohjalta. Näitä havaintoja, eli erilaisia kehyksiä, tarkasteltiin aineistotekstissä laadullisesti. Mittaamalla tiettyjen kehysten määrällistä esiintymistä oli mahdollista esittää koko aineiston löydöt myös visuaalisessa muodossa. Tämä lisää tulosten helppolukuisuutta: luvun 5 lopussa yhdistetään eri hallinnonalojen julkaisusarjojen yksittäisiä löytöjä ja koko aineistoa kuvaavaa numeerista ja visuaalista dataa.

Myös ehdotettuja reaktiotoimia eriteltiin adaptaation ja mitigaation kautta. Adaptaatiolla tarkoitetaan ilmastomuutokseen sopeutumiseen tähtääviä toimenpiteitä, kuten yllä luvussa 3.3 esitetyissä Kansallisissa sopeutumissuunnitelmissa on kuvattu. Adaptaatiotoimenpiteet ovat useimmiten kansallisia ja alueellisia keinoja, joilla varaudutaan paikallisiin ilmastomuutoksen seurauksiin kuten tulviin. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi tehostettu valvonta, ennakointi ja suunnittelu maankäytössä, infrastruktuurissa sekä viranomaistoiminnassa, kuten pelastuslaitosten toimintaohjeissa. Mitigaatiotoimet taas tähtäävät ilmastomuutosprosessin hillintään ja sen etenemisen hidastamiseen. Tällainen keino on esimerkiksi kasvihuonepäästöjen vähentäminen, jota toteutetaan yleensä kansainvälisesti taloudellisin keinoin, kuten yhteisillä sopimuksilla ja päästökaupalla. (Ks. esim. Tieteen termipankki.)

Tutkielmassa tutkittiin hyvin spesifisti ilmastomuutoksen esiintymistä ja esittämistä aineistoteksteissä, ei sinällään kokonaisia julkaisuja. Tarkoituksena oli nimenomaan eritellä tapoja, joilla ilmastomuutoksen vakavuus uhkana ja sen edustamat riskit on kehystetty turvallisuusnäkökulmasta, ja ottaa huomioon myös tapaukset, joissa näin ei tehdä (erityisesti jos ilmastomuutosta ei mainita ollenkaan tai sen piirteitä avata). Vain sellaiset kohdat tekstiä otettiin mukaan analyysiin, joissa yksiselitteisesti puhutaan

ilmastonmuutoksesta, eikä esimerkiksi muista tai määrittelemättömistä ympäristöongelmista.

Aineisto on sivumäärällisesti hyvin laaja ja siihen kuuluu monia erilaisia asiakirjoja ja dokumentteja. Koska kaikki aineisto on sähköisessä muodossa, alkoi sen läpikäynti kunkin asiakirjan kohdalla etsimällä tiettyjä avainsanoja tekstistä hakutoiminnon avulla. Jokaisesta dokumentista luettiin siis vain ilmastonmuutosta käsittelevät kohdat, joiden pohjalta kehysanalyysia toteutettiin. Tällaisia hakusanoja olivat muun muassa ”ilmasto”, ”muutos”, ”ympäristö” ja ”luonto” tai muut vastaavat kaikissa taivutusmuodoissaan. Koska aineisto on jo valmiiksi kontekstiltaan turvallisuuteen liittyvää, ei turvallisuuteen liittyviä hakusanoja systemaattisesti käytetty. Kuitenkaan juuri sana ”ympäristö”, ei aina viitannut yksiselitteisesti fyysiseen ympäristöön vaan esimerkiksi toimintaympäristöön, digitaaliseen tai kansainväliseen ympäristöön, tai tiettyyn fyysiseen tilaan, kuten rakennettuun ympäristöön. Tällaisissa konteksteissa esimerkiksi ”ympäristön muutos” ei ollut rinnastettavissa ilmastonmuutokseen.

Ilmastonmuutos on verrattain uusi sana, vaikka se onkin ko. ilmiöstä useimmiten 2000-luvulla käytetty suomenkielinen termi. Tutkielman aineiston alkaessa vuodesta 2001 otetaan kuitenkin huomioon muitakin termejä, joilla on kuvattu samaa prosessia. Tällainen termi on esimerkiksi ilmaston lämpeneminen, jota käytettiin vielä 2000-luvun alussa kuvaamaan tapahtuvaa muutosta, vaikka sitä nyt pidetäänkin vain ilmiön yhtenä tekijänä. Englanninkielinen vastine *global warming* sen sijaan on ollut Google-hauissa vuoteen 2015 asti haetumpi sanapari kuin *climate change* (Google trends: vertailtava jakso alkaa vuodesta 2004).

Myös termi kasvihuoneilmiö (erityisesti sen voimistuminen) oli suomenkielisissä Google-hauissa vielä vuoteen 2006 saakka enemmän käytetty termi kuin ilmastonmuutos. Vaikka käytännössä kasvihuoneilmiön voimistuminen on nykytermien ilmaston lämpenemiseen johtava tekijä ja siten yksi kokonaisvaltaisen ilmastonmuutoksen aiheuttaja, voitiin sitä pitää koko ilmiötä kuvaavana terminä vanhimmissa dokumenteissa. Kuitenkin esimerkiksi ”kestävä kehitys” ei ole tutkimuksen kannalta oleellinen avainsana, sillä se viittaa paitsi kokoavaan ratkaisumalliin, on siitä myös vaikea päätellä, puhutaanko sen yhteydessä juuri ilmastonmuutoksesta. Tietyt tahot ovat myös ottaneet käyttöön termin ilmastokriisi. Tämä ilmaisu ei ole vielä levinnyt suureen käyttöön, joten osumia tällä avainsanalla ei aineistosta löytynyt.

4.5 Tutkimuksen rajoitteet ja luotettavuus

Tämän tutkielman aineiston rajaus on tehty aikasarjat ja turvallisuuskonteksti mielessä pitäen ennen tarkempaa aineistodokumentteihin tutustumista, jotta mahdolliset etukäteen tehdyt havainnot eivät vaikuttaisi aineiston valintaan. Tutkielman tarkoituksena ei ole kritisoida tai arvottaa aineistossa esiintyviä kehyksiä, vaan ainoastaan eritellä ja tunnistaa niitä. Tutkielma antaa yleiskuvan aiheeseen vain aineistonsa pohjalta ja nimenomaan ”kovan” turvallisuuskontekstin sisällä; syvemmän analyysin perustaksi vaadittaisiin laajempi, kaikki politiikan alat kattava aineisto. Aineiston asiakirjat ovat julkisia ja niin eduskunnalle kuin kansalaisten luettaviksi tarkoitettuja, joten niiden analysoimiseen ei liity ongelmia tutkimuseettisistä näkökulmista.

Tutkimuksen aineistossa on mukana (edellä kuvatuin perustein) myös sellaisia asiakirjoja, jotka eivät mainitse tai käsittele ilmastonmuutosta laisinkaan. Tällöin erilaisia kehyksiä ei voida näiden asiakirjojen kohdalla analysoida, mutta niiden puuttuminen kokonaan on kuitenkin itsessään merkittävä löytö. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei ilmastonmuutoksesta olisi puhuttu noina vuosina Suomen politiikassa ollenkaan: toisten ministeriöiden asiakirjat saattavat hyvinkin käsitellä aihetta enemmän. Toisissa dokumenteissa ilmastonmuutos taas mainitaan useita kertoja. Tällaisissa dokumenteissa esiintyneet kehykset painottuvat myös tuloksissa määränsä vuoksi. Kehykset eivät myöskään ole toisensa poissulkevia, vaan samaan tutkimuskysymykseen vastaavia eri kehyksiä saattaa esiintyä samoissa asiakirjoissa (esim. uhalle on määritelty useita kohteita). Aineistoa tulkitaan kuitenkin pääasiassa kokonaisuutena.

Ilmastonmuutos jää niin usein esimerkiksi ”ympäristöuhan” kattotermin alle, että monissa dokumenteissa on vaikea päätellä, puhutaanko kussakin konteksteissa juuri ilmastonmuutoksesta. Selkeästi esimerkiksi ”ympäristöonnettomuudet” luetaan pois, mutta monissa yhteyksissä on mahdotonta päätellä, liitetäänkö esimerkiksi sään ääri-ilmiöt ilmastonmuutokseen. Tällaisissa tapauksissa on analyysin aikana tehty päätöksiä mainintojen huomioon ottamisesta tapauskohtaisesti. Nämä epäselvät tilanteet on huomioitu luvussa 5, mutta on syytä muistaa, että tulosten yhteydessä esitetyt kuvaajat sisältävät tulkinnasta johtuvia epätarkkuuksia. Kaikessa laadullisessa tutkimuksessa on lopulta kyse tutkijan omasta tulkinnasta, ja niinpä tämänkin tutkielman tulokset esittävät vain yhtä tulkintaa käsillä olevasta aineistosta. Tuloksia tulisi siis lukea tämä mielessä pitäen.

5 AINEISTOANALYYSIN TULOKSET

Tässä luvussa aineisto käydään ensin läpi dokumentti kerrallaan. Samalla jokaisesta dokumentista ja julkaisusarjasta erotellaan kehysanalyysin avulla löytyneitä vastauksia tutkimuskysymyksiin. Analyysi esittelee yksittäiset löydöt ja vertailee niitä julkaisusarjan sisällä. Koko aineistoa kuvaavat tulokset esitellään luvun lopussa graafeja hyödyntäen.

5.1 Asiakirjakohtainen analyysi

5.1.1 Turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot (2001-2012)

Aineiston aikajärjestyksessä ensimmäisessä asiakirjassa, puolustusministeriön turvallisuus-, ja puolustuspoliittisessa selonteossa (TPS) vuodelta 2001 ei mainita ilmastonmuutosta ollenkaan. Sen sijaan muista tai spesifioimattomista ympäristöongelmista puhutaan useaan otteeseen turvallisuusuhkina. Poiketen tuoreemmista aineistolähteistä, joissa ilmastonmuutosta ei sanana mainita, otetaan tässä varhaisimmassa selonteossa mainitut ”ympäristöuhat” mukaan analyysiin, sillä vuonna 2001 ilmastonmuutos ei terminä ollut vielä yhtä vakiintunut kuin myöhemmin. Dokumentissa todetaan esimerkiksi, että ”ympäristön muutokset saattavat aiheuttaa yhteiskuntien turvallisuudelle suoria tai epäsuoria uhkia” (TPS 2001, 13). Välillistä uhkaa edustavat esimerkiksi ympäristökatastrofien aiheuttamat ”hallitsemattomat muuttoliikkeet” (14), vaikka ”laajamittaisen maahantulon todennäköisyys Suomeen säilyy vähäisenä” (72). Tässä yhteydessä uhat eivät siis ole (kaukana Suomesta tapahtuvat) ympäristökatastrofit sinänsä, vaan niiden aiheuttama maasta- ja maahanmuutto. Samassa kontekstissa ei kuitenkaan spesifioida kohdistuuko muuttoliikkeen aiheuttama uhka esimerkiksi Suomeen valtiona vai Suomen kansalaisiin.

Sen sijaan Suomen lähiympäristön suoriksi ympäristöturvallisuusriskeiksi mainitaan ydinsäteily sekä saasteet, jotka uhkaavat kansalaisten terveyttä. Ympäristöuhista puhutaankin läpi selonteon alueellisina ilmiöinä globaalien sijaan. Niiden määrän kasvusta ollaan selonteossa kuitenkin huolissaan: ”YK:n aloittaessa luonnon- ja ympäristökatastrofien arviointi- ja torjuntatoiminnan 1990- luvun alussa valmistauduttiin muutamaa operaatioon vuodessa [...] Nykyään operaatioita on vuodessa kymmenittäin” (TPS 2001, 65). Koska ympäristökatastrofien suorien uhkien nähdään selonteossa kohdistuvan lähinnä Suomen rajojen ulkopuolelle, nähdään YK:n olevan tärkein toimija

niiden hallitsemisessa. Puolustusvoimien tehtäväksi listataan lähinnä Itämeren öljyonnettomuuksien ennaltaehkäisy ja puhdistaminen (56).

Vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa ilmastonmuutoksesta puhutaan jo enemmän. Ympäristöongelmat ovat oma globaalin tason ja valtioiden rajojen ylittävien turvallisuusuhkien tyyppi, joka selonteossa on eritelty. Selonteossa todetaan hitaasti kertyvien, ”hiipivien” uhkien, kuten juuri ilmastonmuutoksen, olevan torjuttavuudeltaan ja seurauksiltaan äkillisiä ja selkeämmin turvallisuuteen liittyviä ympäristöuhkia hankalampia (TPS 2004, 28). Vaikka samassa yhteydessä todetaan, että nämä uhat ”muuttuvat vasta ajan myötä havaittaviksi ongelmiksi, ja silloin torjuntatoimissa ollaan myöhässä”, pidetään ennaltaehkäisyä silti ”ainoana toimivana torjuntakeinona” (28). Sopeutumiskeinoina esimerkiksi maankäytön ohjauksessa ja yhteiskuntasuunnittelussa sekä pelastustoiminnassa tulee selonteon mukaan ottaa huomioon ilmastonmuutoksen aiheuttamat uhat (87).

Vuonna 2004 puolustusministeriö asettaa aktiivisemman toimijan roolin niin puolustusvoimille kuin Suomen valtiollekin; dokumentissa mainitaan useaan otteeseen, miten Suomi ajaa myös kansainvälisessä politiikassa ympäristökatastrofien ennaltaehkäisyä (TPS 2004, 77 ja 85). Suomen asemaa ja asennetta ilmastonmuutokseen reagoimisessa kansainvälisellä tasolla kuvataan myös vuoden 2009 selonteossa, jossa Pohjoismaiden yhteistyötä korostetaan yhteisen toimijuuden kautta (TPS 2009, 56) ja vuoden 2012 selonteossa sitä tarkennetaan ilmastokysymyksissä juuri arktiseen alueeseen (TPS 2012, 66). Silti YK ja EU nähdään kansainvälisten ja globaalien, erityisesti haavoittuvaisimpiin maihin kohdistuvien, uhkien torjunnassa tärkeimpinä toimijoina myös vuosien 2004 ja 2009 selonteossa:

”Suomi toimii ilmaston lämpenemisen hillitsemiseksi ja vaikuttaa aktiivisesti ilmastonmuutos- ja energiakysymysten käsittelyyn sekä Euroopan unionissa että globaaleilla foorumeilla. Suomi pitää tärkeänä, että ympäristöön ja ilmastonmuutokseen liittyviä turvallisuuskysymyksiä käsitellään YK:ssa sekä muilla relevanteilla turvallisuusfoorumeilla. Suomi tukee köyhimpien ja haavoittuvimpien maiden sopeutumista ilmastonmuutoksen seurauksiin.”

– Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko (TPS 2009, 75).

Ilmastonmuutoksen esittämä uhka kuvataan vuonna 2004 korkeaksi: ”ilmakehän muutokset, erityisesti kasvihuoneilmiö ja otsonikerroksen oheneminen, ovat suuri, ihmiskunnalle ennen kokematon uhka” (TPS 2004, 29). Maailmanlaajuisten

ympäristöriskien kuvataan vaikuttavan myös maan ”sisäiseen turvallisuuteen, jokapäiväiseen yhteiskuntien toimivuuteen ja kansalaisten turvallisuuteen” (75). Toisin kuin vuoden 2001 selonteossa uhka kohdistuu yhteiskuntien ja ihmisten lisäksi myös luontoon ja ekosysteemeihin, ”joiden häiriöttömään toimintaan elämäntapamme perustuu” (TPS 2004, 29). Kuten edellisessä ja vuoden 2009 selonteossa, ympäristökatastrofien merkitys niin konfliktien taustavaikuttajana kuin suorana muuttoliikkeen synnyttäjänä tunnistetaan myös vuoden 2004 selonteossa (TPS 2004, 30 ja TPS 2009, 22) ja muuttoliike mainitaan mahdollisena uhkana Suomen turvallisuudelle. Kuitenkin luonnonkatastrofeista tai sään ääriolosuhteista johtuvan ”laajamittaisen maahantulon” oletetaan tulevan Suomen lähialueelta ja Euroopasta (TPS 2004, 137).

Suomen ja lähialueen suurimmat ja vakavimmat potentiaaliset ympäristöuhat on selonteoissa usein nähty Venäjän aiheuttamiksi. Näistä suurimmat ovat 2001 ja 2009 selontekoa mukaillen Itämeren öljyonnettomuudet ja esimerkiksi Venäjän ympäristöä kuormittava teollisuus, sekä ydinvoiman vaarat (TPS 2004, 29). ”Todennäköisin ja koko ajan kasvava ympäristöriski liittyy koko ajan lisääntyviin öljykuljetuksiin Itämerellä” (TPS 2004, 137). Venäjän lisääntyvät öljykuljetukset ja niiden edustamat akuutit ympäristöriskit mainitaan poikkeuksetta jokaisessa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa. Vuosien 2009 ja 2012 selonteoissa painotetaan myös Kiinan ja Yhdysvaltojen roolia ilmastokysymyksissä. Erityisesti Yhdysvaltojen kriittistä suhtautumista kansainvälisiin sopimuksiin, kuten Kioton ilmastopöytäkirjaan, arvioidaan (TPS 2009, 37). Myös vuoden 2012 selonteossa Yhdysvaltojen toivotaan sitoutuvan entistä vahvemmin ilmastomuutoksen ehkäisemiseen (TPS 2012, 28).

Kuten tämän tutkielman johdantoluvussa huomattiin, vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa todetaan, että ilmastomuutos ”ei lähtökohtaisesti ole Suomelle suoranainen turvallisuusuhka”, mutta joka ”kehittyessään saattaa aiheuttaa laajamittaista tuhoa tai horjuttaa yhteiskuntien vakautta ja kehittyä väkivaltaisiksi konflikteiksi ja siten vaikuttaa turvallisuuskehitykseen”, siis välillisesti (TPS 2009, 9). Sana ”ilmastonmuutos” esiintyy selonteossa yhteensä 28 kertaa; kuitenkin näistä moni tapahtuu osana listaa, jossa luetellaan erilaisia Suomen tai kansainvälisen yhteiskunnan kohtaamia uhkakuvia.

Kuitenkin vuoden 2009 selonteossa on oma alalukunsa ilmastomuutokselle ja ympäristölle osana ”pitkän aikavälin maailmanlaajuisia kehityskulkuja” (21-22). Tässä

alaluvussa ilmastonmuutoksesta puhutaan hyvin vakavana ja varteenotettavana maailmanlaajuisena ongelmana. Samassa yhteydessä todetaan myös, että sen ”paikalliset vaikutukset ovat hyvin erilaiset” (TPS 2009, 21). Ilmastonmuutos voi selonteon mukaan johtaa pitkällä aikavälillä aavikoitumisen kautta kansanvaelluksiin, suuriin etnisiin muutoksiin ja humanitaarisiin kriiseihin, sekä aseellisiin konflikteihin esimerkiksi saasteiden kulkeutuessa toisten maiden alueille (22). Tässä selonteossa ilmastonmuutoksen luoman uhkan kohteeksi nostetaan erityisesti hauraimmat valtiot:

”Ilmastonmuutoksen ympäristövaikutukset ovat läheisessä yhteydessä köyhyyteen, ja niillä voi olla erityisen vakavia haittavaikutuksia jo ennestään toimintakyvyttömiin valtioihin. Ilmastonmuutos voi vaikuttaa merkittävästi luonnononnettomuuksien ja konfliktien syvenemiseen sekä resurssien globaaliin uudelleenjakautumiseen. Ilmastonmuutoksella on vaikutuksia myös ravinnontuotantoon ja makeavesivarastojen saatavuuteen.”

– Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko (TPS 2009, 22).

Vuoden 2009 selonteko nostaa kuitenkin esiin myös ilmastonmuutoksen tuomia mahdollisuuksia: ”Pohjoisilla napa-alueilla ilmastonmuutos lisää yhtäältä jään sulamisen ja vapautuvien merireittien myötä luonnonvarojen kuten öljyn ja kaasun hyödyntämismahdollisuuksia” (TPS 2009, 22). Saman huomion tekee myös vuoden 2012 selonteko (TPS 2012, 12). Vaikka sään muutkin ääri-ilmiöt samalla lisääntyvät, ”ilmaston lämpenemisen seurauksena saattaa kasvukausi pitkällä aikavälillä Suomessa pidentyä” (TPS 2009, 59). Kilpailu luonnonvaroista on kansainvälisessä politiikassa tunnistettu ilmastonmuutoksen välillisesti aiheuttamaksi turvallisuushaksi (22-23), ja se horjuttaa myös vallitsevaa maailmanjärjestystä. Kilpailua syntyy myös Itämeren ympäristössä ja pohjoisilla alueilla, millä ”voi olla myös turvallisuuspoliittisia ja sotilaallisia ulottuvuuksia” (54).

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko vuodelta 2012 nimeää väestönkasvun ja ilmastonmuutoksen merkittävimiksi globaalitason kehityskuluiksi, jotka vaikuttavat sekä valtioiden että kansalaisten turvallisuuteen ”enenevässä määrin ja monin eri tavoin” (TPS 2012, 8). Dokumentti myös laajentaa ilmastonmuutoksen luoman uhan kohdetta pidemmälle luonnon monimuotoisuuteen erityisesti arktisilla alueilla (TPS 2012, 63), joissa kasvillisuusalueet tulevat siirtymään ja monien eläinlajien elinympäristöt ovat vaarassa. Dokumentin alkupuolelta löytyy myös tietolaatikko ”Ilmastonmuutos ja sen

vaikutus turvallisuuteen”, jossa ilmiötä kuvataan sen ekologisten vaikutusten kautta, joilla on merkittäviä ”inhimillisen turvallisuuden ulottuvuuksia” (TPS 2012, 17).

Tässä vuoden 2012 selonteossa ilmastonmuutos terminä mainitaan 19 kertaa ja kestävä kehitys peräti 17 kertaa. Tämä kertoo kestävä kehityksen aatteen leviämisestä myös turvallisuuspolitiikan sanastoon: ”Kestävän kehityksen ja turvallisuuden yhteys tulee entistä ilmeisemmäksi. Tehokkaampi puuttuminen ja sopeutuminen ilmastonmuutokseen sekä ekologisen, sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen yhteensovittaminen kestäväällä tavalla on välttämätöntä ihmiskunnan tulevaisuudelle” (TPS 2012, 16). Samasta lainauksesta käy ilmi myös adaptaation merkityksen kasvu reaktiotapana ilmastonmuutoksen kohdalla, kun vuoden 2004 selonteossa puhuttiin vielä yksinomaan ehkäisystä ja torjunnasta.

Tartuntataudit mainitaan jokaisessa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa ensimmäistä lukuun ottamatta esimerkkinä välillisestä turvallisuusriskistä, joka tulee lisääntymään ilmastonmuutoksen seurauksena. Muita usein mainittuja uhkia ovat mm. elintarviketeollisuuteen ja juomaveteen kohdistuvat riskit myös mm. saasteiden kautta. Ilmastonmuutoksen luomat ihmisiin ja eläimiin kohdistuvat terveysuhat ovatkin useimmiten ”välillisiä”, kuten ilmaston ääri-ilmiöiden, esimerkiksi kuumuuden, aiheuttamat riskit terveydelle. Ympäristöterveydenhuollon tukeminen mainitaankin ihmisten turvallisuuden ja terveyden kannalta tärkeänä kehityskohteena selonteoissa vuosilta 2004 ja 2009.

5.1.2 Selonteot ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, sisäisestä turvallisuudesta ja puolustuksesta (2016-2017)

Vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (UTS 2016) on jatkoa turvallisuus- ja puolustuspoliittisille selonteoille, ja kattaa sekä ulko-, että turvallisuuspolitiikan alat. Kyseessä olevan selonteon kattama aikajänne määritellään jatkumaan aina 2020-luvun puoliväliin asti (UTS 2016, 7).

Selonteossa mainitaan sana ”ilmastonmuutos” yhteensä kolme kertaa. Näistä kaksi ensimmäistä luvussa ”4.1 Maailmanlaajuiset kehityssuunnat” (UTS 2016, 11) käsittelevät Pariisin ilmastopimusta. Kolmas maininta on Kestävän kehityksen Agendan 2030 yhteydessä (UTS 2016, 27), missä luetellaan ”Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta keskeisiä kestävä kehityksen tavoitteita”. Kestävästä kehityksestä puhutaankin monissa yhteyksissä ja sanaparia käytetään paljon. Kestävän kehityksen yhteydessä

puhutaan myös ilmastopolitiikasta, ja todetaan, että ”kansainvälisten instituutioiden toimintakyky on odotuksiin nähden kuitenkin rajallinen” (UTS 2016, 10).

Tässä vuoden 2016 selonteossa ei edellisiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin verrattuna avata kansainvälisten toimijoiden roolia tai aseteta yhtä suurta vastuuta ympäristö- ja ilmastoasioista Yhdysvalloille tai Venäjälle. Sen sijaan molempien maiden kohdalla todetaan, että yhteistyötä tiivistetään myös ilmastoasioissa (UTS 2016, 24). EU:n vastuuta kuvataan yhteisvastuulausekkeen yhteydessä, jolloin esim. ”luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tilanteissa” tulee EU:n vastata jäsenvaltioiden avuntarpeeseen (UTS 2016, 22). Selonteossa puhutaan Suomen toimintaympäristöön vaikuttavista maailmanlaajusten kehityssuuntien riskeistä ja uhista, joihin myös ilmastonmuutos kuuluu. Tässä yhteydessä kuitenkin todetaan, että näiden riskien ”ennakointi, hyödyntäminen ja niihin sopeutuminen voivat luoda Suomelle myös maailmanlaajuisia mahdollisuuksia” (UTS 2016, 11). Näitä mahdollisuuksia ei kuitenkaan tarkemmin avata.

Muuttoliikkeitä ei vuoden 2016 selonteossa suoraan liitetä ilmastonmuutokseen tai esitetä niiden uhkaa Suomen valtiolle, kansalle tai alueelle. Sen sijaan kerrotaan, että Suomi ”vaikuttaa muuttoliikkeeseen pakottaviin olosuhteisiin” mm. ilmastopolitiikalla (UTS 2016, 28). Aikaisemmista selonteista poiketen (ainakaan ilmastonmuutoksesta johtuvaa) maahanmuuttoa ei nähdä Suomeen kohdistuvana turvallisuusuhkana. Myös ruokaturva, luonnonvarojen niukkuus ja epidemiat ja pandemiat, sekä luonnonkatastrofit tunnistetaan turvallisuusriskeiksi, mutta niiden vaikutuksia Suomeen ei avata, eikä niitä liitetä ilmastonmuutokseen (UTS 2016, 11 ja 32).

Kuten yllä todettu, 36 sivuinen asiakirja mainitsee ilmastonmuutoksen selkeästi vain kolme kertaa, mikä tekee analyysistä sekä haastavaa, että samalla yksinkertaista; jotta vältetään niin kutsuttua rivien välistä lukemista ja tekstin mahdollisesti väärää tulkintaa, on todettava, ettei tämän selonteon kohdalla voida vastata kaikkiin esimerkiksi **Taulukossa 2** esitettyihin kysymyksiin, eikä kehysanalyysi siten tuota selkeitä tuloksia. Kehysten ja määritelmien puuttumista voidaan silti havainnoida. Ilmastonmuutoksen luomaa uhkaa ei tässä selonteossa korosteta tai määritellä; se mainitaan lähinnä luettelossa muista kestävästä kehityksestä ongelmista, sekä kansainvälisen sopimuksen yhteydessä, mutta sen luoman uhan tasoa ei luokitella, eikä sen suoria tai välillisiä vaikutuksia Suomeen määritellä. Myöskään uhan kohdetta tai turvallisuustoimijoita ei

nimetä. Ilmastomuutoksen todennäköisyyteen, vääjäämättömyyteen tai skaalaan ei oteta kantaa. Tämä ei kuitenkaan suoraan tarkoita, että aihetta vähäteltäisiin, vaikka sen käsittelyssä tapahtunut ero onkin merkittävä esim. aikaisempiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin nähden (erityisesti TPS 2009 ja TPS 2012).

Sama toistuu myös vuoden 2016 selonteossa sisäisestä turvallisuudesta (STS 2016): ilmastonmuutosta, saati mitään ilmastoon liittyvää, ei mainita kertaakaan. Selonteossa kuitenkin todetaan, että erinäisillä riskeillä ja uhkakuvilla, kuten juuri ympäristöturvallisuuden alalla, on läpileikkaava luonne, minkä perusteella ne on jätetty tämän selonteon ulkopuolelle:

”[...] energia, tarttuvat taudit, elintarviketurvallisuus, ympäristöturvallisuus, luonnonkatastrofit ovat keskeisiä sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavia elementtejä. Toisaalta niiden voimakas keskinäisriippuvuus ja koko yhteiskunnan kattava poikkileikkaavuus asettaa merkittäviä haasteita niiden yhteydessä havaittujen kehittämistarpeiden ratkaisemiselle. Näin ollen niiden kattava käsitteleminen ei ole ollut tarkoituksenmukaista tiukasti sisäministeriön alaiseen operatiiviseen toimintaan rajatussa sisäisen turvallisuuden selonteossa. Edellä kuvatun viitekehyksen monimutkaisuudesta johtuen nämä kokonaisuudet on pääsääntöisesti rajattu selonteon tarkastelun ulkopuolelle [...].”

– Selonteko sisäisestä turvallisuudesta (STS 2016, 53).

Näiden riskien sijaan selonteossa keskitytään sisäministeriön hallinnonalan (poliisin, rajavartiolaitoksen, pelastustoimen, hätäkeskuksen ja maahanmuuttohallinnon) alaisiin tehtäviin ja niiden toimintaympäristöön. Kuten aineistonvalinnassa todettu, saatettiin tällaista rajausta tutkimuksessa odottaakin: ilmastonmuutos on ehdottomasti politiikan alueet läpileikkaava ala. Verrattuna aikaisempiin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin, on silti huomattavaa, ettei ilmastonmuutosta mainittu ollenkaan edes Suomen turvallisuusympäristöä yleisesti kuvatessa. Selonteossa myös korostetaan sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden yhteyttä, mutta ilmastonmuutoksesta ei puhuta myöskään koko EU:n sisäisen turvallisuuden kontekstissa. Uhkien keskinäisriippuvuus voisi toimina argumenttina myös sille, että niistä nimenomaan puhuttaisiin jokaisella hallinnonalalla.

Sama merkittävä löytö pätee myös tämän asiakirjapaketin kolmanteen osaan, valtioneuvoston puolustusselontekoon vuodelta 2017 (VPS 2017). Se ei käsittele mitään ilmastoon, ympäristöön tai edes luonnonkatastrofeihin ja -onnettomuuksiin liittyvää, saati

mainitse ilmastonmuutosta sanana kertaakaan. Myöskään muita aiemmista turvallisuus- ja puolustuspoliittisista selonteista tuttuja ympäristön turvallisuushkia, kuten saasteita tai Itämeren öljyvahinkoja ei mainita lainkaan. Asiakirja käsittelee yksinomaan sotilaallista valmiutta ja puolustusvoimien nykytilaa, sekä muun muassa asevelvollisuutta. Yllä lainattu ote selonteosta sisäisestä turvallisuudesta ja sen perustelut toki pätevät myös tässä yhteydessä, mutta on kuitenkin merkittävää, miten jokaisessa aiemmassa puolustusta käsittelevässä asiakirjassa käsitellään ilmastonmuutoksen (poissulkien TPS 2001) ja muiden ympäristöongelmien turvallisuusriskejä.

On kuitenkin muistettava, että tämä vuoden 2017 puolustusselonteko käsittelee yksinomaan puolustusta, siinä missä aikaisemmat ovat käsitelleet turvallisuutta laajemmin. Tämä ei kuitenkaan täysin selitä ilmasto- ja ympäristöuhkien puuttumista selonteosta, sillä niitä ei vastaavasti käsitellä enempää myöskään ulko- ja turvallisuuspolitiikan rinnakkaisjulkaisussa (UTS 2016). Aiemmissa turvallisuus- ja puolustusselonteoissa on myös puhuttu erityisesti öljyvahingoista nimenomaan puolustusvoimien vastuualueiden yhteydessä, ei yleisen turvallisuuden.

5.1.3 Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaukset (2006-2018)

Puolustusministeriön vuoden 2006 tulevaisuuskatsauksen johdannossa (PTK 2006, 2) kerrotaan sen pohjautuvan puolustusministeriön strategiseen suunnitelmaan ja vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon, joka on esitelty yllä. Sen aikajänteeksi on annettu 20 vuotta. Heti ensimmäisessä, tulevaisuuden muutostekijöitä ja niiden vaikutuksia käsittelevässä luvussa on oma väliotsikkonsa ympäristölle ja luonnonvaroilte. Tässä kappaleessa mainitaan mm. ruoan epäoikeudenmukainen jakautuminen maailmassa, puhtaan juomaveden merkitys konfliktien aiheuttajana sekä energiantuotanto politiikan välineenä (PTK 2006, 3). Kappaleessa sanotaan myös, että ”[...] ympäristöön liittyvät onnettomuudet ja muutokset saattavat heijastua suoraan tai välillisesti koko maailman turvallisuustilanteeseen, EU:hun ja Suomeen”. Samassa yhteydessä todetaan myös, että puolustusvoimat tukee muita viranomaisia ympäristöonnettomuuksien vaikutusten torjunnassa, ja ottaa omassa toiminnassaan luonnonsuojelun tarkemmin huomioon (PTK 2006, 4).

Seuraava tulevaisuuskatsaus vuodelta 2010 on vain kaksisivuinen. Asiakirjassa puhutaan sotilaallisten ja ei-sotilaallisten uhkien hallinnasta ja todetaan tulevaisuuden turvallisuushkien olevan laaja-alaisia ja vaativan poikkihallinnollista ja kansainvälistä varautumista (PTK 2010, 1). Nimenomaan uhkien torjumista painotetaan reaktiokeinona.

Puolustusministeriön tulevaisuuskatsauksissa 2006 ja 2010 esitetään selvästi laajan turvallisuuskäsityksen mukaisia huolia ja kuvaavat tulevaisuutta sen näkökulmasta.

Vuoden 2014 tulevaisuuskatsaus kulkee samalla alaotsikolla kuin sitä edeltävä vuoden 2010 katsaus: ”Suomen puolustus 2020-luvulla”. Tässäkin asiakirjassa nostetaan laajan turvallisuuden käsite esiin lyhyessä kappaleessa ”kokonaisturvallisuuden periaate” (PTK 2014, 9). Muuten tämä tulevaisuuskatsaus keskittyy muun muassa Ukrainan kriisin vaikutusten analysointiin, puolustusvoimauudistukseen ja esimerkiksi kyberturvallisuuteen.

Ilmastomuutosta ei mainita kertaakaan missään näistä kolmesta asiakirjasta. Vuoden 2006 tulevaisuuskatsauksessa ympäristöuhat mainitaan laaja-alaisen turvallisuusuhkien listassa kahdeksantena kymmenestä. Näistä laajoista turvallisuusuhista todetaan, että useat niistä ovat linkittyneet toisiinsa, ne ovat vaikeasti ennustettavissa, ja että ne ovat ”varoitusajaltaan lyhyitä” (PTK 2006, 9). Tästä viimeisestä piirteestä voidaan mahdollisesti päätellä, ettei tämän listan yhteydessä mainituilla ympäristöuhkilla viitata ilmastomuutokseen, joka ei suinkaan ole nopeasti ja yllättäen ilmestynvä uhka, kuten esimerkiksi onnettomuus; onhan sen olemassaolosta ja vaikutuksista varoiteltu jo vuosikymmeniä. Vuosien 2010 ja 2014 katsauksissa ei mainita mitään ilmastoon, ympäristöön tai luontoon liittyvää.

Viimeisessä, vuoden 2018 puolustusministeriön tulevaisuuskatsauksessa mainitaan ilmastomuutos ensimmäisessä luvussa esimerkkinä globaalista ilmiöstä, joka vaikuttaa Suomen turvallisuuteen (PTK 2018, 10). Tämän jälkeen aiheeseen ei palata, eikä ilmastomuutoksen luomaa uhkaa esitellä tai erotella millään tavalla. Myöskään muita ympäristöuhkia tai esimerkiksi luonnonsuojeluun liittyviä asioita ei mainita. Näin ollen tarkempi kehysanalyysi ei puolustusministeriön tulevaisuusselonteiden kohdalla onnistu.

5.1.4 Sisäministeriön tulevaisuuskatsaukset (2010-2018)

Sisäministeriön ensimmäinen saatavilla oleva tulevaisuuskatsaus vuodelta 2010 on alaotsikoltaan ”Sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto”. Siinä mainitaan heti tiivistelmässä ilmastomuutoksen luoma turvallisuusuhka ja kuvataan sen vaikutuksia jo havaittavina riskeinä: ”[...] ilmastomuutos vaikuttaa arjen turvallisuuteen myös lyhyellä aikavälillä sään ääri-ilmiöiden lisääntyessä” (STK 2010, kuvailulehti). Ilmastomuutoksen aiheuttamien sään ääri-ilmiöiden uhasta ”arjen turvallisuudelle”

puhutaan tulevaisuuskatsauksessa enemmänkin, ja niiden vaikutuksista sekä niihin varautumisesta annetaan esimerkkejä ja kehotuksia (merkitty alla olevasta lainauksesta, korostukset eivät osa alkuperäistä tekstiä):

”Ilmastonmuutos on yksi keskeisistä turvallisuuteen vaikuttavista käynnissä olevista muutoksista. Ilmastonmuutoksen seurauksena sään ääri-ilmiöiden on ennustettu lisääntyvän sekä maalla että merellä. Laajoja tuhoja maalla aiheuttavien **myrskyjen ja tulvien seurausten hallinta** on kasvava haaste. **Myrsky voi pahimmillaan katkaista yhteiskunnan keskeiset toiminnot kuten sähkön, veden ja ruuanjakelun, yhteydet muuhun maailmaan ja vahingoittaa muita arjen turvallisuuden kannalta keskeisiä toimintoja.** Sään ääri-ilmiöiden vaikutukset ja niihin varautuminen vaativat **erilaisia valmiuksia kasvukeskuksissa ja harvaan asutuilla alueilla.** **Turvallisuustekijöiden huomioon ottaminen jo suunnitteluvaiheessa** tulee olemaan jatkossa yhä tärkeämpää **rakennetun ympäristön suunnittelussa.** **Arjen turvallisuuden varmistaminen** lisää myös valmiuksia toimia normaaliolojen häiriötilanteissa ja kriiseissä.”

– Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus 2010 (STK 2010, 8).

Lainauksessa kuvattu arjen turvallisuus ja sään ääri-ilmiöiden vaikutukset on esitetty erityisesti yhteiskunnan perustoimintoihin kohdistuvina uhkina, jotka vaikuttavat suoraan myös ihmisten turvallisuuteen ja arkeen. Myös alueelliset erot rakennetun ympäristön tiiviiden asumisalueiden ja haja-asutusalueiden välillä on otettu huomioon. Nimenomaan voimakkaiden myrskyjen luoma uhka kuvataan tässä yhteydessä hyvinkin läheiseksi ja todennäköiseksi riskiksi, ja reaktiokeinona nähdään erityisesti varautuminen ja suunnittelun parantaminen (koodataan adaptaationa). Tässä yhteydessä turvallisuustoimijoina ovat kaupunki- ja muiden asutusseutujen suunnittelijat.

EU:n rooli ilmastonmuutoksen luomiin haasteisiin vastaamisessa mainitaan erityisesti meripolitiikan yhteydessä (STK 2010, 47). Myös muut katsauksessa mainitut ympäristöongelmat liittyvät erityisesti Itämeren alueeseen, esimerkiksi merelliset ympäristöriskit ja liikenteen kasvu, joka ”rasittaa meren ekologiaa ja lisää vakavan kemikaali- ja öljyonnettomuuden riskiä erityisesti Suomenlahden alueella” (STK 2010, 8). Ilmastonmuutoksen kansainvälisiksi vaikutuksiksi nimetään esimerkiksi siitä johtuva kuivuus ja sään ääri-ilmiöt, jotka lisäävät väestöliikkeitä ja eroja ”köyhien maiden ja rikkaan Euroopan välillä” (STK 2010, 10).

Vuoden 2014 sisäministeriön tulevaisuuskatsaus ”Sisäinen turvallisuus tulevaisuuden menestystekijänä ja hyvinvointimme varmistajana” mainitsee ilmastonmuutoksen kerran vetoamalla samalla EU-maiden yhteistyöhön siihen varautumisessa:

”Luonnon ja ihmisen aiheuttamat katastrofit ovat viime vuosina lisääntyneet ja muuttuneet selvästi vakavammiksi. Tulevat katastrofit ovat erityisesti ilmastonmuutoksen ja useiden luonnosta johtuvien ja teknisten riskien mahdollisen vuorovaikutuksen takia entistä suurempia ja monimutkaisempia ja niillä on pitkälle ulottuvia ja pitkäaikaisia seurauksia. Yksikään EU:n jäsenvaltio ei kykene yksin varautumaan kaikkeen, joten vain yhteistyön avulla voimme varmistaa poikkeuksellisen suurista onnettomuuksista selviämisen.”

– Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus 2014 (STK 2014, 4).

Ilmastonmuutoksen kutsuminen ”tulevaksi katastrofiksi” on myös tapa kehystää se todennäköiseksi ja vääjäämättömäksi. Samassa kappaleessa puhutaan edellisen tulevaisuuskatsauksen tavoin nimenomaan varautumisesta, eikä esimerkiksi ilmastonmuutosprosessin hillitsemisestä. Muita ”luonnosta johtuvia” katastrofeja ei tulevaisuuskatsauksessa avata tämän enempää, ja niistä puhutaan erityisesti juuri kansainvälisen turvallisuusyhteistyön kontekstissa.

Uusin sisäministeriön tulevaisuuskatsaus ”Suomesta maailman turvallisimaksi maa” vuodelta 2018 ei tuo ilmastonmuutoksen turvallisuusvaikutuksiin juurikaan uusia näkökulmia edeltäjiinsä nähden. Se mainitsee jälleen sään ääri-ilmiöt ilmastonmuutoksen suurimpana Suomeen kohdistuvana vaikutuksena. Näiden säässä ja ilmastossa tapahtuvien muutosten merkityksiä turvallisuudelle ei kuitenkaan avata yhtä laajasti kuin vuoden 2010 katsauksessa:

”Ilmastonmuutoksen seurauksena sään ääri-ilmiöt yleistyvät, Suomen lämpötilat nousevat, sademäärät kasvavat, lumipeiteaika lyhenee ja myös routaa on aiempaa vähemmän. Itämeren pinta nousee ja jääpeite kutistuu. Ilmasto näyttää muuttuvan enemmän talvella kuin kesällä. Onnettomuuksien ehkäisyssä ympäristöturvallisuus ja ekologiset näkökulmat korostuvat.”

– Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus 2018 (STK 2018, 13).

Ilmastonmuutoksen vaikutukset Suomelle nähdään myös tässä sisäministeriön tulevaisuuskatsauksessa tosiasioina: ne tulevat tapahtumaan tai tapahtuvat jo parhaillaan. Tässä vuoden 2018 katsauksessa ei kuitenkaan ehdoteta selkeää toimijaa turvallisuuden

takaamiselle ilmastonmuutoksen kontekstissa, eikä samalla myöskään esitetä selkeää uhan kohdetta tai reaktiomallia.

5.1.5 Ulkoministeriön tulevaisuuskatsaukset (2014-2018)

Ulkoministeriön tulevaisuuskatsauksia on tämän tutkielman aineistossa mukana vain kaksi. Ensimmäinen vuodelta 2014 käsittelee ilmastonmuutosta muutamalla lauseella. Siinä esimerkiksi todetaan, miten ilmastonmuutos on aiheena noussut myös ulkopoliittikan sektorille:

”Vaikka vastuu kansallisesta terveys-, ympäristö- ja energiapolitiikasta on aiheellisesti toisilla sektoriministeriöillä, ovat esimerkiksi globaalit pandemiariskit, ympäristökatastrofit, ilmastonmuutos samoin kuin energia- ja raaka-ainekysymykset kaikkine seurauksineen tulevaisuudessa yhä enemmän myös osa ulkopoliittikkaa. [...] Ilmastonmuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen voi onnistuessaan paitsi mullistaa koko globaalin energiapoliittisen yhtälön, myös ehkäistä konfliktien ja hallitsemattomien muuttoliikkeiden syntyä. Vaikka ilmastonmuutos monilta osin koskettaa läntisiä teollisuusmaita viimeisten joukossa, alkavat sen vaikutukset useissa nousevissa talouksissa ja kehittyvissä maissa olla jo kouriintuntuvia.”

– Ulkoministeriön tulevaisuuskatsaus 2014 (UTK 2014, 11).

Katsauksessa huomioidaan yhteys ilmastonmuutoksen ja konfliktien sekä väestöliikkeiden välillä. Näiden luomaa uhkaa Suomelle ei kuitenkaan todeta tai suoraan esitetä. Otteessa kuvataan ilmastonmuutoksen vaikutusten epätasainen jakautuminen eri maiden välillä tunnustaen, että kehittyvissä maissa sen luomat ongelmat ”alkavat olla jo” arkipäivää. Tässä yhteydessä voidaan tulkita, että ilmastonmuutoksen uhka nähdään kaukaisena ja ensisijaisesti kehittyviä maita koskevana. Vuoden 2018 katsauksessa todetaan samalla tavoin, että ilmastonmuutos vaikeuttaa elinoloja erityisesti Afrikan ja Etelä-Aasian köyhimmillä alueilla ja voi ”yhdessä muiden tekijöiden kanssa kiihdyttää muuttoliikettä lyhyelläkin aikavälillä” (UTK 2018, 10). Ilmastonmuutos on mainittu konfliktien ja pakolaisuuden ohella syyksi humanitaarisen avun tarpeen kasvuun (UTK 2018, 10).

Sekä ilmastonmuutoksen hillinnässä, että siihen sopeutumisessa nähdään mahdollisuuksia, kuten ”koko globaalin energiapoliittisen yhtälön mullistuminen”. Mahdollisuuksia nähdään myös Suomen ulkopoliittisen maineen parantamisessa kehittyvissä maanosissa: ”Energia- ja ilmastodynamiikan läheisempi nivominen osaksi ulkopoliittikkaamme lisäisi tämän vuoksi Suomen yleistä uskottavuutta

yhteistyökumppanina Afrikassa, Aasiassa ja Latinalaisessa Amerikassa” (UTK 2014, 11). Vuoden 2018 tulevaisuuskatsauksessa huomioidaan, että meriliikenne ”pohjoisella alueella” lisääntyy ilmastonmuutoksen edetessä (UTK 2018, 11), mutta tätä ei kehystetä mahdollisuudeksi (toisin kuin vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa), vaan se on pikemminkin yksittäinen huomio arktisen alueen geopoliittisesta ja taloudellisesta merkityksestä.

Kumpikaan tulevaisuuskatsaus ei selkeästi tarjoa Suomen valtiota turvallisuuden takaajaksi tai keskeiseksi turvallisuustoimijaksi. Ilmastonmuutoksesta ei suoranaisesti puhuta Suomeen kohdistuvana uhkana eikä Suomen roolia esimerkiksi ilmastonmuutoksesta suuremmin kärsivien maiden tukemisessa käsitellä. Ei siis ole täysin yksiselitteistä kutsua Suomen valtiota tässä yhteydessä turvallisuustoimijaksi kummankaan katsauksen kontekstissa. ”Keskeisimpiin yhteisiin haasteisiin kuten ilmastonmuutokseen vaikutuksineen ei mikään valtio onnistu vastaamaan yksin” (UTK 2018, 13).

Erityisesti YK:sta puhutaankin molemmissa tulevaisuuskatsauksissa ilmastonmuutokseen vastaamisen yhteydessä, eikä muita selkeitä toimijoita mainita. Kansainvälisen yhteistyön merkitystä korostetaan molemmissa katsauksissa pitkälti samoin tavoin. Vuoden 2014 katsauksessa monenkeskistä kansainvälistä yhteistyötä painotetaan ”ilmastonmuutoksen, väestökehityksen, vesikysymysten ja finanssikriisien kaltaisten ongelmien kasvaessa” (UTK 2014, 13). Vuoden 2018 katsauksessa esitetään samankaltainen luettelo globaaleista ongelmista, joihin ilmastonmuutos kuuluu yhdessä ympäristön pilaantumisen, köyhyyden, eriarvoistumisen, muuttoliikkeiden ja esimerkiksi terrorismin ohella (UTK 2018, 11).

Molemmissa ulkoministeriön tulevaisuuskatsauksissa monenkeskisten foorumeiden toimintakykyä kuitenkin myös arvostellaan. Vuoden 2014 katsauksessa nostetaan esiin argumentti siitä, miten monet maat kritisoivat YK:n turvallisuusneuvoston ja ”muiden vanhojen rakenteiden” valtaa ja epäedustavuutta (UTK 2014, 13). Myös vuoden 2018 katsauksessa todetaan, että ”ilman uudistamista YK ei pysty vastaamaan yhteisiin haasteisiin” (UTK 2018, 11). Yhteisymmärryksen kansainvälisestä ilmastopöytäkirjasta ja Agenda 2030 kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumisesta nähdään vuonna 2014 olevan ”vielä vaikeiden neuvottelujen takana” (UTK 2014, 14). Neljä vuotta myöhemmin näitä saavutuksia pidetään kuitenkin jo hyvinä: ”Monenkeskisellä yhteistyöllä on saatu

aikaan merkittäviä neuvottelutuloksia: Agenda 2030 ja sen sisältämät kestävän kehityksen tavoitteet sekä Pariisin ilmastopöytäkirja” (UTK 2018, 11).

5.1.6 Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat (2003-2017)

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat ovat valtioneuvoston periaatepäätöksiä, jotka ”yhtenäistävät varautumisen kansallisia periaatteita ja ohjaavat hallinnonalojen varautumista” (YTS 2017, 1). Ensimmäinen Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (nimellä Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia) julkaistiin vuonna 2003. Varsinaisessa strategiassa käsitellään lyhytsanaisesti valtion elintärkeiden toimintojen turvaamista, eikä siinä mennä temaattisiin yksityiskohtiin, tai mainita ilmastonmuutosta sanana. Ympäristöuhkiin varautumista, niiden torjumista ja niihin reagoitua korostetaan niin sisäisen turvallisuuden, esimerkiksi pelastustoiminnan yhteydessä (YTS 2003, 28-29). Tässä kohtaa dokumenttia ympäristöuhiksi ja ”-vahingoiksi” määritellään ”öljyvahingot, vaarallisten aineiden joutuminen ympäristöön, ympäristöä vahingoittavat säteilytilanteet sekä pohjavesien, vesistöjen ja maaperän saastuminen, tulvat, eliölajien joukkokuolemat ja vastaavat vahingot” (YTS 2003, 29).

Dokumentin toinen liite sisältää uhkamallien kuvaukset, joiden joukossa avataan tarkemmin, millaisiin ympäristöuhkiin strategiassa viitataan. Yllä esiteltyjen paikallisemmin vaikuttavien ympäristöuhkien lisäksi tässä kappaleessa mainitaan ilmastonmuutos yhtenä globaalisti vaikuttavista haasteista muun muassa luonnonvarojen hävittämisen ja liikakäytön, tulvien ja kuivuuden, sekä ilmanlaadun heikkenemisen ohella (YTS 2003, Liite 2, 4-5). Samalla todetaan, että ”viimeisten vuosikymmenien aikana maapallon ympäristön tila on laajoilla alueilla hälyttävästi huonontunut ja ympäristökatastrofit ovat lisääntyneet” (YTS 2003, Liite 2, 4).

Strategian mukaan ”Suomen ympäristöuhkat ovat pääosin kytkeytyneitä kansainvälisiin ympäristöongelmiin eli siihen, mitä maamme rajojen ulkopuolella tapahtuu”, mutta näiden lisäksi myös lähialueen teollisuus-, energia- ja taloussektoreiden tulisi kiinnittää huomiota ympäristöasioihin (YTS 2003, Liite 2, 5). Strategiassa nimetään ilmasto-ongelmien pääsyylliseksi kasvava fossiilisten energialähteiden käyttö. Samalla varoitetaan, miten ”ympäristöasioiden jatkuva laiminlyönti saattaa johtaa vakaviin metsä-, vesi- ja muihinkin luontovaurioihin, joilla on laajat negatiiviset seuraukset koko maaillemme” (YTS 2003, Liite 2, 5). Kuitenkaan juuri ilmastonmuutoksen mekanismeja tai sen etenemisen aiheuttamia turvallisuusriskejä ei suoremmin avata, eikä määritellä,

tarkoitetaanko esimerkiksi metsäaurioilla juuri luontoon itseensä kohdistuvaa uhkaa, vai välillistä riskiä elinkeinoille.

Toisessa, vuonna 2006 julkaistussa Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa todetaan, että ”ilmaston lämpeneminen on seurausta kasvihuonekaasujen lisääntymisestä ilmakehässä” (YTS 2006, 56). Tämä on ensimmäinen dokumentti tähän asti analysoidussa aineistossa, jossa ilmastonmuutoksen syntymekanismia avataan tämänkään vertaa. Aiemmin samassa dokumentissa ilmastonmuutos mainitaan sisäisen turvallisuuden alla ”hitaasti etenevänä prosessina”, johon varaudutaan tulvariskien hallinnalla ja patoturvallisuudella (YTS 2006, 16). Lähes sama lause toistuu myös vuosien 2010 ja 2017 strategioissa juuri tulvariskien ja paloturvallisuuden valvonnan yhteydessä (YTS 2010, 28 ja YTS 2017, 75). Vuoden 2006 strategiassa avataan tarkemmin ilmastonmuutoksen ja tulvien yhteyttä: ”[koko maapalloa koskevista ympäristöuhkista] vakavin on ilmaston lämpeneminen, jonka vaikutuksesta Pohjois-Euroopassa sademäärät lisääntyvät ja tulvariskit kasvavat” (YTS 2006, 56). Kahdessa seuraavassa strategiassa tätä yhteyttä ei samalla tavoin avata, mutta analyysin selkeyden vuoksi myös vuosien 2010 ja 2017 dokumenttien kohdalla tulvat koodataan sään ääri-ilmiöiden lisääntymisen alle. Vuoden 2006 strategiassa esitetyssä kuvaajassa myös mainitaan sään ääri-ilmiöt ja ympäristöuhat erikseen muiden uhkien ja riskien joukossa (YTS 2006, 23).

Vuoden 2010 Yhteiskunnan turvallisuusstrategian johdantoluvussa ”Strategian perusteet” mainitaan, että ilmasto- ja ympäristöuhkia käsitellään muissa dokumenteissa, sekä perustellaan, miksi strategialle oleelliset uhkamallit eivät sisällä yksilöön kohdistuvia uhkia:

”Gloaaleja, esimerkiksi turvallisuuspoliittisia sekä laajamittaisia ilmasto- ja ympäristöuhkia käsitellään omissa selonteoissaan, mutta niiden vaikutukset tässä strategiassa määritettyihin uhkamalleihin otetaan huomioon tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Tämän strategian uhkamalleissa ei käsitellä ensisijaisesti yksilöön kohdistuvia uhkia, joilla on toki välillinen vaikutus yhteiskunnan toimivuuteen.”

– Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010 (YTS 2010, 13).

Kansallisen tason uhkia kuvataan vuosien 2006 ja 2010 strategioissa samalla lauseella: ”Kansallisella tasolla ympäristöuhkat voivat aiheuttaa merkittäviä omaisuusvahinkoja sekä vahinkoja eläin- ja kasvilajeille ja muuttaa taloudellisen toiminnan edellytyksiä” (YTS 2006, 41 ja YTS 2010, 43). Tämä on ensimmäisiä kertoja, kun aineistossa mainitaan

eläin- ja kasvilajeihin ns. itseisarvoisesti kohdistuva uhka. Lauseyhteydessä ei kuitenkaan ole selvää, viitataanko uhallä nimenomaan ilmastomuutokseen vai muihin ympäristöuhkiin. Myöskään vuoden 2006 dokumentin yhteydessä ei voida olla aivan varmoja tarkoitetaanko ”hitaasti kehittyvällä ympäristökatastrofilla” juuri ilmastomuutosta, mutta sellainen saattaa strategian mukaan ”merkitä haittaa tai jopa uhkaa ihmisen terveydelle”, ”vaarantaa taloudellisen toiminnan edellytyksiä” tai ”uhata eliölajien olemassaoloa tai muuttaa ekologista tasapainoa” (YTS 2006, 46 ja 56). Erityisesti vuoden 2006 strategiassa käsitellään paljon ympäristöonnettomuuksien, -vahinkojen ja -katastrofien seurauksia. Analyysi on kuitenkin haastavaa, sillä ei ole selvää, missä kohtaa puhutaan juuri ilmastomuutoksesta aiheutuvista onnettomuuksista.

Vaikka vuoden 2003 strategiassa määritellään tärkeimmäksi turvallisuustoimijaksi lähinnä Suomen valtio ministeriöiden vastuutehtävien kautta, nostetaan kansainvälinen yhteistyö seuraavassa, vuoden 2006 strategiassa esiin. Kansainvälinen ja erityisesti EU-yhteistyö mainitaan tärkeäksi väyläksi niin ”ilmaston lämpenemisen hidastamiseksi” kuin muihinkin globaaleihin ja kansallisiin ympäristöongelmiin reagoidessa (YTS 2006, 41). Samoin kuin vuoden 2006 strategiassa, myös vuoden 2010 dokumentissa pyritään kansainvälisellä yhteistyöllä ”saamaan hallintaan” muun muassa otsonikerroksen oheneminen ja Itämeren tilan heikkeneminen (YTS 2010, 43). Tiettyjä kansainvälisiä toimijoita, kuten YK:ta ei tai EU:ta ei kuitenkaan mainita nimeltä ilmastomuutoksen yhteydessä tässä vuoden 2010 strategiassa.

Myös vuoden 2017 Turvallisuuskomitean julkaisemassa Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa ilmastomuutos mainitaan ensimmäisen kerran nimenomaan kansainvälistä, erityisesti EU-toimintaa käsittelevässä luvussa (YTS 2017, 17). Suomen osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön ilmastomuutoksen hidastamiseksi korostetaan myös eri ministeriöiden vastuita käsittelevässä alaluvussa (YTS 2017, 70). Suomen valtiota kuvataan siis toimijana sekä kansallisella tasolla, että kansainvälisen yhteistyön kautta: ”Suomi voi omilla toimillaan ja valtioiden välisellä kanssakäymisellä vaikuttaa siihen, että ympäristön tilaa kyetään parantamaan tai sen huononemista ainakin hidastamaan” (YTS 2006, 57).

Ilmastomuutoksen kansainvälisten toimien yhteydessä puhutaan vuosien 2006, 2010 ja 2017 asiakirjoissa nimenomaan sen *hidastamisesta*. Kaikissa Yhteiskunnan turvallisuusstrategioissa korostetaan ympäristöuhkien kohdalla valvontaa,

ennaltaehkäisyä, torjuntaa sekä seuranta ja havainnointia, jotka voidaan lukea myös sopeutumismenetelmiksi. Vuoden 2017 strategiassa korostetaan valtion tutkimuslaitosten (Suomen ympäristökeskuksen, Luonnonvarakeskuksen ja Ilmatieteenlaitoksen) ympäristön tilan valvontaan ja tiedon tuottamiseen liittyviä tehtäviä niin adaptaation kuin mitigaation yhteydessä (YTS 2017, 70).

Kuten yllä on vuoden 2003 strategian kohdalla mainittu, sisältävät muutkin Yhteiskunnan turvallisuusstrategiat liitteen, jossa on selvennetty millaisia tilanteita strategiassa hyödynnetyt uhkamallit pitävät sisällään. Vuoden 2006 strategian liitteessä 2 ei ympäristöuhkien uhkamallissa mainita ilmastonmuutosta lainkaan (YTS 2006, 65) (on kuitenkin huomautettava, että tästä riippumatta on ko. dokumentin kohdalla varauksella otettu analyysiin mukaan yllä esitetyn kaltaisia, ”ympäristöuhat” mainitsevia kohtia). Vuoden 2010 strategian vastaavassa liitteessä on oma alaluku väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakaville häiriöille. Tässä kontekstissa ilmastonmuutos mainitaan jälleen hitaasti kehittyvänä uhkana yhdessä väestön ikääntymisen ja syrjäytymisen kanssa (YTS 2010, 72), vaikka ilmastonmuutoksen ihmisen terveydelle luomaa uhkaa ei tässäkään strategiassa tarkemmin avata.

Vuoden 2010 dokumentin liitteestä löytyy luku myös suuronnettomuuksille, luonnon ääri-ilmiöille ja ympäristöuhille. Suomeen suoraan kohdistuviksi ympäristöongelmiksi mainitaan Itämeren rehevöityminen sekä pohja- ja juomaveden saastuminen teollisen toiminnan seurauksena. Ilmastonmuutos mainitaan jälleen esimerkkinä ”koko maapalloa koskevasta ympäristöuhasta”, avaamatta sen vaikutusmekanismeja enempää (YTS 2010, 73). Se kuitenkin kehystetään tässäkin dokumentissa vakavaksi uhaksi.

Ensimmäisessä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa mainitaan ilmastonmuutos sanana kaksi kertaa, vuoden 2006 kolme (kahdesti käytettiin termiä ilmaston lämpeneminen) ja vuosien 2010 ja 2017 dokumenteissa molemmissa neljä kertaa. Näistä maininnoista useat ovat muiden dokumenttien tavoin listamaisissa lauseissa tai esimerkkeinä ”globaalista uhasta”. Vaikka ympäristöongelmien kuvataan erityisesti ensimmäisessä vuoden 2003 strategiassa tulevan pääasiassa Suomen ulkopuolelta, on niiden kohdistuminen Suomeen kaikissa Yhteiskunnan turvallisuusstrategioissa kuvattu vakavaksi, suoraksi ja todennäköiseksi. Myös ilmastonmuutoksen hillintää korostettiin kaikissa asiakirjoissa. Toistuvana analyysin haasteena näiden neljän dokumentin kohdalla oli kuitenkin se,

voidaanko ilmastonmuutoksen laskea sisältyvän kussakin yhteydessä käsiteltyihin ”ympäristöuhkiin”.

5.1.7 Kansalliset riskiarviot (2016-2019)

Kansalliset riskiarviot määrittelevät Suomeen kohdistuvia ”äkillisiä tapahtumia, joiden todennäköisyys ja seurausvaikutukset ovat sellaisia, että niiden toteutuessa tapahtuu merkittäviä ihmisten henkeen tai terveyteen kohdistuvia vahinkoja, taloudellisia vahinkoja, ympäristövahinkoja tai yhteiskunnallisia vahinkoja” (KRA 2016, 9). Sisäministeriön johdolla poikkihallinnollisesti toteutetuissa riskiarvioissa käsitellään pelastuspalvelumekanismin ja EU-lainsäädännön mukaisesti kansallisia ja paikallisia riskejä. Kun näissä riskiarvioissa puhutaan ilmastonmuutoksesta, keskitytään siis nimenomaan sen äkillisiin ja nopeasti kehittyviin vaikutuksiin lähitulevaisuudessa.

Kansallisessa riskiarviossa vuodelta 2016 esitetään paitsi mahdolliset riskitekijät, myös niiden yksilöidyt arviot kuten riskin todennäköisyys, vaikutukset ihmisiin (kuolleiden, loukkaantuneiden tai evakuoitujen ennakoidut määrät), talouteen, ympäristölle sekä yhteiskunnalle (esim. kriittiselle infrastruktuurille ja elintärkeille toiminnoille). Myös arvioinnin luotettavuudelle annetaan arvosana. Dokumentissa jokaiselle riskille lasketaan riskiluku, joku koostuu numeerisella asteikolla määritellyistä riskin todennäköisyyden ja seurausvaikutusten yhteenlasketuista luvuista. Ilmastonmuutokselle itselleen ei kansallisista riskiarvioista saada suoraan vaaran astetta määrittelevää riskilukua, sillä ilmiö esiintyy riskiarviossa eri riskien todennäköisyyteen tai seurauksiin vaikuttavana tekijänä.

Ensimmäinen kansallinen riskiarvio 2015 on ilmestynyt vuonna 2016 ja siinä esitelty riskit on eritelty *laajasti yhteiskuntaan vaikuttaviin ja vakaviin alueellisiin tapahtumiin*. Kaikki kahdeksan mainintaa ilmastonmuutoksesta ovat jälkimmäisen kategorian alaluvuissa, joissa maininnat koskevat Suomeen sään ääri-ilmiöiden kautta kohdistuvia suoria uhkia. Näistä ensimmäinen on nopeasti ja lähellä asutuskeskuksia syntyvien tulvien yhteydessä, kun mainitaan, että meri- tai hulevesitulvien ”esiintymiseen tai suuruuteen ei juuri voida vaikuttaa ja ne voivat yleistyä ilmastonmuutoksen vaikutuksesta” (KRA 2016, 40). ”Ilmaston lämpenemisen” uskotaan myös vaikuttavan useampien yhtäaikaisten metsäpalojen todennäköisyyteen lisäämällä ”syttymisherkkien tilanteiden esiintymistä myös Suomessa” (KRA 2016, 65). Ilmastonmuutos voi aiheuttaa sään ääri-ilmiöiden kautta myös laajoja tai pitkäkestoisia vedenjakeluhäiriöitä (KRA

2016, 70) sekä pitkäkestoisia pakkas- tai hellejaksoja, joihin liittyy esimerkiksi voimakkaita myrskyjä (KRA 2016, 73). Tulvariskin ja metsäpalojen lisääntymisen todennäköisyydeksi on dokumentissa arvioitu ”keskimääräinen” ja riskiluvuiksi 7,1 ja 6,8. Vedenjakeluun liittyvien häiriöiden ja myrskyjen todennäköisyys on ”korkea” ja riskiluvut näillä kahdella ovat 8,0 ja 13,8. Toteutuessaan näillä riskeillä kuvataan olevan vaikutuksia vaihtelevasti niin ihmisiin, talouteen kuin ympäristöön.

Kansallinen riskiarvio 2018 vuodelta 2019 on tutkielman aineiston uusin julkaisu. Siinä myös mainitaan ilmastonmuutos ilmiönä useampia kertoja kuin muissa aineiston dokumenteissa, sanana yhteensä 26 kertaa, minkä lisäksi tekstissä käytetään paljon myös muita ilmaisuja, kuten ”muuttuva ilmasto” tms. Ensimmäisen kerran ilmastonmuutos mainitaan aiemmistakin aineiston dokumenteista tutuksi käyneessä listassa, jossa luetellaan erilaisia Suomen turvallisuusympäristöä muokkaavia uhkia (KRA 2019, 14). Tämän luvun sää- ja ilmastoriskeille omistetussa alakappaleessa käsitellään ilmastonmuutoksen suoria vaikutuksia hyvin konkreettisella ja yksityiskohtaisella tasolla. Tässä luvussa ei kuitenkaan esitetä vielä varsinaisia riskiarvioita. Luvun alussa riskin tilaa kuvataan seuraavasti:

”Ilmaston nopea lämpeneminen vaikuttaa monin suoraan ja epäsuoraan tavoin ihmisiin, ympäristöön, talouteen ja yhteiskuntaan. Se lisää jo nykyisin tunnettujen säähän ja ilmastoon liittyvien vaaratekijöiden aiheuttamia riskejä muuttamalla näiden ilmiöiden esiintymistiheyttä ja voimakkuutta sekä niiden tyypillistä esiintymisajankohtaa. Lisäksi se tuo uusia, hitaammin syntyviä suoria riskejä erityisesti Suomen ekosysteemeille, elinkeinoille, terveysturvallisuudelle ja infrastruktuurille.”

– Kansallinen riskiarvio 2018 (KRA 2019, 18-19).

Kuten edellisessä kansallisessa riskiarviossa, tulvat, rajuilmat ja metsäpalot, sekä niiden aiheuttamat sähkökatkot nostetaan esiin sään ääri-ilmiöiden kautta Suomeen kohdistuvina ilmastonmuutoksen voimistamina uhkina. Samoin metsiin (ja metsätaloudelle) kohdistuvat tulituhot sekä esimerkiksi tauti- ja tuholaisongelmat tulevat ilmastomallien mukaan lisääntymään tulevaisuudessa, ja niillä voi riskiarvion mukaan olla niin taloudellisia, yhteiskunnallisia kuin kulttuurisiakin vaikutuksia. Samankaltaiset uhat, kuten kuivuus ja hellejaksot, rankkasateet sekä kasvitaudit, koskevat myös maataloutta. Kuivuudesta ja sateista johtuvat teiden kelirikot nähdään myös uhkina kuljetusverkoille. Välillisinä vaikutuksina mainitaan sellaisten teollisuudenalojen haavoittuvaisuus, joihin esimerkiksi sään ääri-ilmiöt voivat kohdistua rankemmin

Suomen ulkopuolisissa toimintapisteissä. ”Heijastevaikutuksiksi” nimetään myös huoltovarmuuden heikkeneminen ja lisääntyvä maahanmuutto, johon keskitytään toisaalla dokumentissa tarkemmin. (KRA 2019, 19-20.)

Varsinaisessa pandemioita ja epidemioita käsittelevässä luvussa (KRA 2019, 56-57) ei mainita ilmastonmuutoksen vaikutusta esimerkiksi niiden levinneisyyteen. Ilmastonmuutoksen vaikutuksia ihmisen terveydelle kuitenkin avataan toisessa kansallisessa riskiarviossa aiempia aineistolähteitä tarkemmin:

”Ilmastonmuutoksen kansallisia terveysriskejä ovat jo nykyisin esiintyvät helteen aiheuttamat terveyshaitat, vesiepidemiat, vektorivälitteiset infektiosairaudet, liukastumistapaturmat sekä kosteusvaurioiden aiheuttamat terveyshaitat. Maahanmuuton ja matkailun seurauksena voi Suomeen kulkeutua uudenlaista tautikirjoa.”

– Kansallinen riskiarvio 2018 (KRA 2019, 20).

Talouteen kohdistuvaa uhkaa korostetaan riskiarviossa useita kertoja, ja edellä mainitut metsäteollisuuteen ja maatalouteen kohdistuvat uhat esitetään pikemmin taloudellisina, kuin yksinomaan elinkeinoihin tai luontoon kohdistuvina riskeinä. Kasvitautilien ja tuholaiden muodostaman uhan kohteena mainitaan myöhemmässä varsinaisessa uhkakuvauksessa nimenomaan viljelykasvit ja metsäteollisuudelle tärkeät puulajit (KRA 2019, 59), ei niinkään luontoa tai sen moninaisuutta. Myös maailmantalouden oletettu lasku ja sen heijastuminen Suomen talouteen muun muassa rahoitusmarkkinoiden kautta on nostettu arviossa yhdeksi ilmastonmuutoksen Suomeen välillisesti kohdistuvaksi vaikutukseksi. Talouden kontekstissa nostetaan esiin myös ilmastonmuutokseen kohdistuvien hillintä- ja sopeutumistapojen ja -politiikkojen mahdolliset vaikutukset. (KRA 2019, 21.)

Kun dokumentissa palataan maahanmuuttoon, mainitaan ilmastonmuutos sen yhteydessä yhteiskunnan turvallisuuteen liittyviä uhkamalleja käsittelevän luvun alaluvussa ”Terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava toiminta”. Luvussa todetaan, että ”kansainvälistä muuttoliikettä synnyttävät sodat ja konfliktit, ympäristö- ja ilmastonmuutos ja toivo paremmasta elintasosta” (KRA 2019, 32). Yhteiskunnan turvallisuuteen vaikuttaviin riskeihin lukeutuvat myös sään ääri-ilmiöistä johtuvat vesi-, voima- ja elintarvikehuollon häiriöt. Ilmastonmuutoksen myötä lisääntyvät lumisateet, roudan väheneminen ja kaatuvat puut voivat aiheuttaa sähkönsaannin suurhäiriöitä, ja

helleaalloilla voi olla vaikutusta ydinvoimaloiden toimintaan jäähdytysveden ollessa normaalia lämpimämpää (KRA 2019, 43). Kuivuus taas lisää vedenjakeluhäiriöiden riskiä (KRA 2019, 60). Niin Suomessa kuin ulkomaillakin esiintyvät voimakkaat sään ääri-ilmiöt ja onnettomuudet vaikuttavat elintarviketuotantoon vaikeuttamalla muun muassa raaka-aineiden toimituksia (KRA 2019, 62).

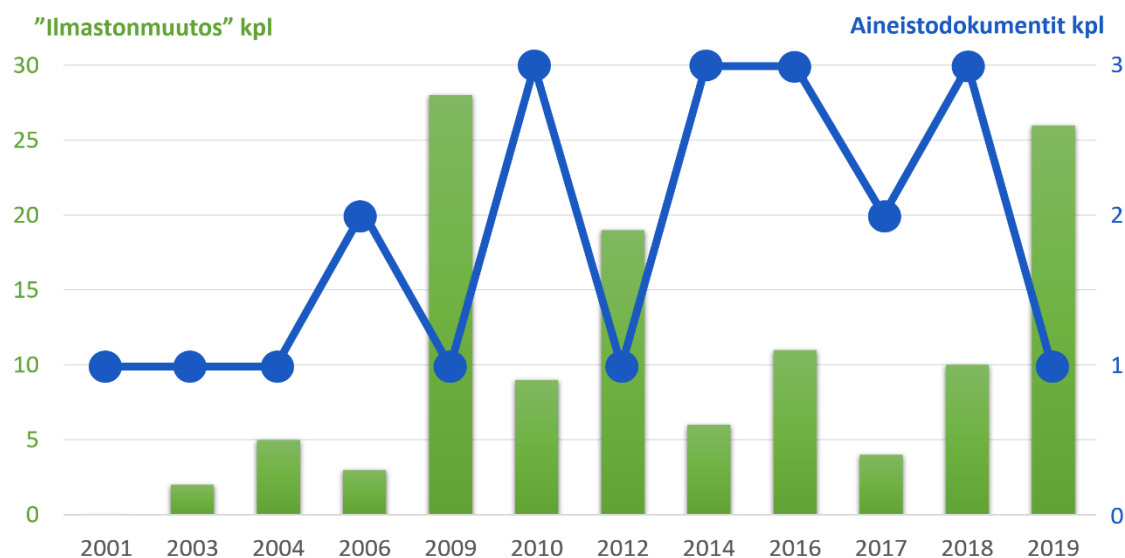
Ilmastonmuutokseen liittyvän politiikan mahdolliset haittavaikutukset on otettu huomioon tuontien energian kontekstissa: ”Polttoaineiden saatavuudella on suuri vaikutus esim. alkutuotantoon, ruoka- ja polttoainehuollon kuljetuksiin, julkiseen liikenteeseen ja yleiseen logistiikkaan. Polttoainehuolto voi rapautua esimerkiksi lyhytnäköisen energia- ja ilmastopolitiikan vaikutuksesta” (KRA 2019, 45). Myös Itämeren logistiikan ja ulkomaankaupan pelätään saattavan kärsiä ilmastonmuutokseen varautumisen takia: ”Uusien ympäristömääräysten mukaisten alusten jäissä kulkukyky on nykyistä heikompi [...]. Riskinä on myös, että lauhojen talvien yleisyyden vuoksi jäänmurtokalustoa vähennetään, jolloin ankarana jäätalvena kalustoa ei ole riittävästi” (KRA 2019, 52).

Yllä kuvatuissa yksityiskohtaisissa riskiarvioissa ilmastonmuutos esiintyy yhtenä taustatekijänä, jonka suoria tai välillisiä seurauksia varsinaiset riskimallit käsittelevät. Niinpä riskiarvioiden kuvaukset uhkien kohteista ja toteutumistavoista liittyvät nimenomaan näihin seurausvaikutuksiin, kuten juuri maahanmuuttoon ja sään ääri-ilmiöihin liittyviin riskeihin. Yksittäisistä riskiarvioista ei siis voida lukea suoraan juuri ilmastonmuutoksen muodostaman riskin tasoa. Voidaan kuitenkin todeta, että sen rooli taustatekijänä niin monien konkreettisissa uhkamalleissa kertoo koko ilmiön muodostamasta vakavasta turvallisuushasta. Riskiarvioiden yhteydessä ei kuitenkaan ole yksiselitteistä voidaanko kaikki riskit laskea varsinaisiksi turvallisuushiksi; keneen tai mihin esimerkiksi määrittelemätön taloudellinen riski kohdistuisi?

Kansalliset riskiarviot 2015 ja 2018 käsittelevät tarkoituksensa mukaisesti laajasti kysymyksiä siitä, mihin uhka kohdistuu, ja millä tavoin se kohdistuu nimenomaan Suomeen. Riskiarviot eivät ehdota toimintamalleja, mutta niiden tarkastelemien toimintojen taustalla on Suomen valtio. Valtiota ei kuitenkaan yksiselitteisesti nimetä turvallisuustoimijaksi. Lähes jokaista riskiarvioissa mainittua uhkaa pidetään mahdollisina tai jopa todennäköisinä ja ilmastonmuutokseen liittyvistä riskeistä erityisesti sään ääri-ilmiöiden lisääntyminen nähdään jo käynnissä olevana tosiasiana.

5.2 Ilmastomuutoksen kehykset turvallisuuspolitiikan dokumenteissa

Dokumenttikohtaisen aineistoanalyysin jälkeen tässä luvussa eritellään tarkemmin koko aineistosta esiin nousseita kehyksiä. Näitä kehyksiä on yllä esitetyin tavoin voitu eritellä vain niistä dokumenteista, joissa yksiselitteisesti puhutaan juuri ilmastomuutoksesta. **Kuvaaja 2** näyttää montako kertaa sana ilmastomuutos on mainittu kunakin vuonna, sekä kuinka monta dokumenttia kyseiseltä vuodelta oli aineistossa mukana.



Kuvaaja 2. Sanan ilmastomuutos esiintyminen suhteessa aineistodokumenttien määrään per vuosi.

(*"Ilmastomuutos" N=123, aineistodokumentit N=22.*)

Kuvaaja auttaa hahmottamaan miltä vuosilta ja mitä aineistodokumentteja on voitu tutkia kehysanalyysin avulla kattavimmin. Dokumentit, joissa ilmastomuutos sanana on mainittu useimpia kertoja, painottuvat tuloksissa, sillä niistä voidaan analysoida suurin määrä erilaisia kehystystapoja. Tällainen dokumentti on erityisesti turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2009, jossa siinäkin johdantokappaleessa todetaan, ettei ilmastomuutos "lähtökohtaisesti ole Suomelle suoranainen turvallisuusuhka" (TPS 2009, 9). Myös vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa sekä kansallisessa riskiarviossa 2018 (2019), puhuttiin määrällisesti eniten ilmastomuutoksesta. Nämä ovat myös ainoat näiltä vuosilta tutkielmassa mukana olevat aineistolähteet.

On merkittävä löytö, ettei kaikissa dokumenteissa mainittu ilmastomuutosta lainkaan. Yhteensä tällaisia aineistolähteitä, jotka eivät sisällä yhtäkään analysoitavissa olevaa

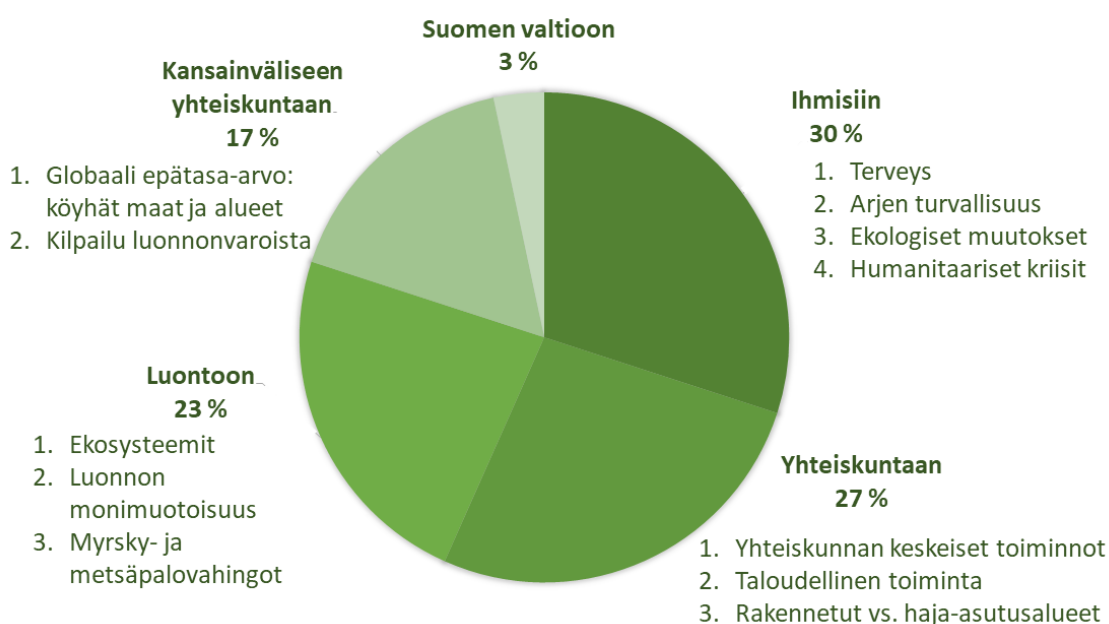
mainintaa ilmastonmuutoksesta tai -lämpenemisestä, on kahdeksan. Näitä ovat kaikki puolustusministeriön tulevaisuuskatsaukset (PTK) (2006, 2010, 2014 ja 2018), sisäministeriön tulevaisuuskatsaus (STK) 2010 sekä koko selontekojen sarja 2016-2017: ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (UTS), selonteko sisäisestä turvallisuudesta (STS) ja puolustusselonteko (VPS). Myöskään vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa ei mainita ilmastonmuutosta, mutta luvun alussa kuvatuin perustein muutamia sen muita ympäristöongelmia käsitteleviä mainintoja on silti otettu huomioon analyysissa.

Luvussa 4.2 esitetty, teorian ja aiemman tutkimuksen pohjalta koottu malli analyysille (**Taulukko 2**, s. 30) ei sellaisenaan täysin sopinut analysoituun suomalaiseen aineistoon. Tämä oli kuitenkin oletettavissa ja niinpä taulukon malli päivittyi analyysin aikana kuvaamaan paremmin aineistossa esiintyviä kehyksiä. **Taulukossa 5** on kuvattu tiiviisti eri kehyskategoriat, joita löydöt vastaavat. On hyvä muistaa, että samassa dokumentissa voidaan käyttää useampaa eri kehystä esimerkiksi uhan kohteesta tai vastuutoimijasta.

Taulukko 5. Aineiston kehyskategoriat jaettuna tutkimuskysymysten alle

1. KENEEN TAI MIHIN UHKA KOHDISTUU?	2. MILLÄ TAVOIN UHKA KOHDISTUU SUOMEEN?	3. MILLAINEN ILMASTON- MUUTOS TURVALLISUUS- UHKANA ON?	4. KENEN VASTUULLA ILMASTON- MUUTOKSEEN VASTAAMINEN ON?
1. Kansalaisiin - terveyteen 2. Yhteiskuntaan - perus- toimintoihin - talouteen 3. Luontoon - ekosysteemi- meihin 4. KV-yhteiskun- taan - köyhiin valti- oihin 5. Valtioon	1. Suorasti - sään ääri-ilmiöt - pula luonnon- varoista 2. Välillisesti - maahanmuutto - maailmantalous	1. Kaukainen - ei koske Suomea 2. Läheinen - näkyy Suomen alueella 3. ”Hitaasti etenevä” - Tulevaisuuden ongelma 4. Jo/pian tapahtuva - Vaikutukset näkyvät jo	1. KV-järjestel- män - EU ja YK 2. Valtion - viranomaisten - kansainvälisenä toimijana 3. Vastuussa ole- vien (maiden) - Venäjä, USA, Kiina
5. MITÄ EI MÄÄRITELLÄ TAI JÄTETÄÄN MAINITSEMATTA? 6. MITÄ MUUTOKSIA ON TAPAHTUNUT 2000-LUVUN AIKANA?			

Aineistoanalyysin tulokset uhan kohteen kehystämisestä eroavat aiemman tutkimuksen ja erityisesti McDonaldin (2013) ilmastoturvallisuuden diskursseista. Ne on tiivistetysti esitetty **Kuvaajassa 3**. Ensinnäkin kansallisvaltioon kohdistuva uhka ei ollut yleisin tapa määrittää ilmastonmuutoksen luomia riskejä. Esimerkiksi vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa mainitaan ilmastonmuutoksen vaikuttavan määrittelemättömästi ”valtioiden ja kansalaisten turvallisuuteen enenevässä määrin ja monin eri tavoin” (TPS 2012, 8). Valtion maa-alueeseen tai suvereniteettiin kohdistuvaa uhkaa ei kuvata missään aineistolähteessä.



Kuvaaja 3. Keneen tai mihin uhka kohdistuu?

(Analysoituja mainintoja uhan kohteesta N=30.)

Ilmastonmuutoksen vaarojen kuvattiin useimmiten kohdistuvan ihmisiin. Yleisin esimerkki oli uhka terveydelle tartuntatautien lisääntymisen myötä. Useissa aineiston asiakirjoissa nähtiin todennäköisenä, että epidemiat ja pandemiat tulevat yleistymään. Näin tapahtuu ilmaston lämpenemisen mahdollistaessa esimerkiksi trooppisten tautien leviämiselle suotuiset olot myös pohjoisessa. Tätä prosessia ei kuitenkaan dokumenteissa avattu. Sisäministeriön tulevaisuuskatsauksessa 2010 puhuttiin kansalaisten näkökulmasta myös ”arjen turvallisuudesta”, ja kansallisessa riskiarviossa 2015 ihmisiin kohdistuvaksi uhaksi nimettiin myös myrskytuhojen aiheuttamat evakot. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2012 lähes ainoana dokumenttina mainitaan myös ekologisten muutosten vaikutukset inhimilliseen turvallisuuteen niitä kuitenkaan

tarkemmin avaamatta. Aineistodokumenttien kontekstista voidaan useimmissa tapauksissa päätellä, että uhista puhutaan juuri Suomen kansalaisten näkökulmasta. Kuitenkin joissain kohdin voidaan viitata ihmisiin ylipäättään, myös kansainvälisellä tasolla.

Vaikka ilmastonmuutoksen uhkaa ei asiakirjoissa kehystetä tämän tutkielman esittelemän teorian ja aiemman tutkimuksen tavoin kansallisvaltioon kohdistuvaksi, uhan kuvataan useissa tapauksissa kohdistuvan ”Suomeen”. McDonaldin alkuperäisessä jaottelussa ”yhteiskunnallinen järjestys” oli esimerkki valtion tasolla näkyvästä uhan kohteesta. Kuitenkin tämän tutkielman aineistoanalyysin edetessä muodostui uusi kehyskategoria *yhteiskunta*, joka kuvaa *valtiota* paremmin dokumenteissa esitettyjä uhkien kohteita. Näin on myös useimpien ”Suomeen” kohdistuvien ilmastonmuutosten vaikutusten kohdalla: Suomella tarkoitetaan pikemminkin suomalaista yhteiskuntaa kuin (kansallis-)valtiota poliittisena elimenä.

Tällaisissa yhteyksissä ilmastonmuutoksen esitettiin useimmiten uhkaavan ”yhteiskunnan perustoimintoja”, sekä taloutta. Omaisuusvahingot nostettiin Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa 2010 esiin nimenomaan yhteiskunnan infrastruktuurin kontekstissa, ei esimerkiksi kansalaisten yksityisen omaisuuden. Sisäministeriön tulevaisuuskatsauksessa 2010 huomioitiin erot haja-asutusalueisiin ja rakennettuun ympäristöön kohdistuvien, esimerkiksi sään ääri-ilmiöistä aiheutuvien vaurioiden luonteessa ja vakavuudessa.

Luontoon tai ympäristöön itseensä kohdistuvia uhkia määriteltiin aineistossa enemmän kuin McDonaldin ja muun aiemman tutkimuksen perusteella saattoi olettaa. Suurimpina uhan kohteina olivat aineistossa ekosysteemit ja biodiversiteetti. Esimerkiksi myrskytuhot ja metsäpalot mainittiin ekologista tasapainoa sekä kasvi- ja eliölajeja uhkaavina ilmastonmuutoksen lieveilmiöinä. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2012 mainittiin luontoon kohdistuvien uhkien vakavuudesta erityisesti arktisella alueella. Vaikka uhan kohteet oli useimmiten aineistossa kehystetty selvästi erillisiksi, vaikuttavat kuitenkin jokaiseen vaihtoehtoon kohdistuvat uhat myös muiden toimintaan ja turvallisuuteen (Scheffrania ja Battaglinia 2011 ja **Kuvaajaa 1** mukaillen).

Myöskään McDonaldin esittämä ”maailmanjärjestys” uhan kohteena ei noussut aineistossa esiin, sillä yksikään dokumentti ei maininnut valtioiden välisiä valtasuhteita tällaisessa yhteydessä. Sen sijaan kansainvälisellä tasolla ilmastonmuutoksen uhan

kohteena nähtiin köyhät valtiot ja alueet, joissa esimerkiksi kilpailu luonnonvaroista aiheuttaa konflikteja ja siirtolaisuutta. Sisäministeriön tulevaisuuskatsauksessa 2010 esitetään huolta myös siitä, että erot rikkaiden ja köyhien maiden välillä kasvavat. Näin ollen tämä uhan kohteiden kategoria uudelleennimettiin *kansainväliseksi yhteiskunnaksi*, joka kuvaa paremmin yhteistä globaalitasoa, kuin vallitsevaa valta-asetelmaa.

Suurimmassa osassa aineiston asiakirjoista esitettiin Suomeen kohdistuviksi ilmastonmuutoksen luomiksi turvallisuushiksi sen suoria vaikutuksia (**Taulukko 6**). Yhteensä kuudessa dokumentissa puhuttiin vain suorista vaikutuksista, kahdessa vain välillisistä ja kolmessa molemmista. Analyysissa suoriksi vaikutuksiksi on laskettu kaikki Suomen maantieteellisellä alueella syntyvät riskitekijät, ja välillisiksi Suomeen niin sanotusti muualta kulkeutuvat uhat. Erityisesti sään ääri-ilmiöiden lisääntymisen nähdään dokumenteissa edustavan niin yhteiskuntaan kuin ympäristöön ja luontoon kohdistuvaa suoraa uhkaa. Sään ääri-ilmiöt, ja erityisesti niiden aiheuttamat tulvat ja metsäpalot mainitaankin seitsemässä eri dokumentissa konkreettisena esimerkkinä vaaran muodosta. Myös suomalaisten luonnonvarojen ehtyminen nähdään suorana uhkana. Ihmisiin kohdistuvista suorista uhista esimerkkejä ovat muun muassa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2009 mainittu eriarvoistuminen ja juomaveden liittyvät riskit. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2009 mainittiinkin eniten Suomen valtioon, kansalaisiin, yhteiskuntaan tai ympäristöön kohdistuvia uhkia.

Taulukko 6. Millä tavoin uhka kohdistuu Suomeen?

Suoraan	Välillisesti
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sään ääri-ilmiöt: tulvat, metsäpalot, myrskyt, sähkökatkot (YTS 2003, 2006 ja 2010; STK 2010 ja 2018; KRA 2016 ja 2019) 2. Luonnonvarojen ehtyminen (YTS 2003; TPS 2009 ja 2012) 3. Eriarvoistuminen (TPS 2009) 4. Juomaveden laadun heikentyminen (TPS 2009) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Taudit (TPS 2001, 2004, 2009 ja 2012; KRA 2019) 2. Maahanmuutto (TPS 2001, 2004 ja 2009; KRA 2019) 3. Kilpailu luonnonvaroista (TPS 2009) 4. Konfliktit (TPS 2009) 5. Ruuantuotannon häiriöt (TPS 2009) 6. Maailmantalouden lasku (KRA 2019)

Välillisistä uhista asiakirjoissa puhutaan eniten taudeista (viidessä asiakirjassa) ja maahanmuutosta (neljässä asiakirjassa). Näistä taudit ovat selvästi ihmisiin kohdistuva uhka. Maahanmuuton kohdalla ei kuitenkaan aineistodokumenteissa selkeästi määritellä

uhan kohdetta: lähinnä sen voitaisiin tulkita uhkaavan suomalaista yhteiskuntaa. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2009 esiin nousseita välillisiä uhkia ovat myös kilpailu luonnonvaroista, konfliktit ja ruoantuotantoon kohdistuvat ilmastonmuutoksen vaikutukset, joiden seuraukset voivat näkyä Suomessakin. Myös kansallisessa riskiarviossa 2019 mainittu maailmantalouden heikkeneminen vaikuttaa välillisesti Suomeen.

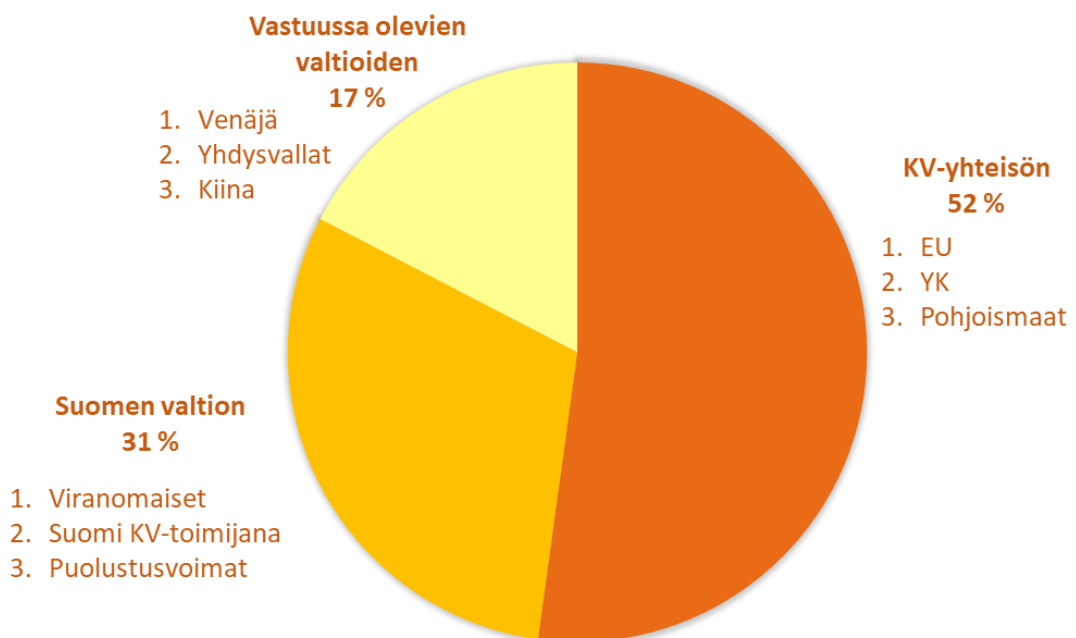
Vaikein analyysin osuus oli tutkimuskysymyksen kolmas kohta: millainen uhka on? Tähän oli vaikeaa muodostaa selkeää mallia myöskään kirjallisuuden perusteella. Aiemmin **Taulukossa 2** vastausvaihtoehtoina tähän kysymykseen annettiin: ”vääjäämätön tai ehkäistävissä”, ”kaukainen tai läheinen”, ”todennäköinen tai epätodennäköinen”. Näihin kategorioihin ei kuitenkaan ollut helppo sijoittaa aineistossa esiintyvien kehysten kuvaamaa uhan kiireellisyyttä tai muotoa. Analyysin aikana kyettiin näistä vaihtoehdoista parhaiten vastaamaan siihen, onko uhka läheinen vai kaukainen.

Läheisellä uhalla tarkoitetaan tässä Suomen valtioon, kansalaisiin, yhteiskuntaan tai luontoon kohdistuvaa uhkaa, ja kaukaisella muualla maapallolla tapahtuvia ilmastonmuutoksen vaikutuksia. Ilmastonmuutoksen vaikutusten luomaa uhkaa kuvattiin selväsanaisemmin aineistossa kaukaiseksi: Suomeen kohdistuvat uhat ovat kytköksissä siihen mitä muualla tapahtuu, eivätkä ne ole itseaiheutettuja (YTS 2003, 5), ilmastonmuutos on ”koko maapalloa uhkaava asia” (YTS 2010, 73), ”koskettaa länsimaita viimeisten joukossa” (UTK 2014, 11) tai vaikeuttaa elämää erityisesti köyhillä alueilla Afrikassa ja Aasiassa (UTK 2018, 10). Läheisen uhan kehiksiä ei aineistossa kuvattu yhtä selvästi. Uhka voidaan tulkita läheiseksi ”rivien välistä”, jos dokumentissa muuten puhutaan esimerkiksi suorista, Suomen alueella syntyvistä riskitekijöistä. Kehysanalyysin kannalta tällaiset tulokset jäävät kuitenkin liian epäselviksi, eikä niitä voida riittävästi eritellä tai nimetä.

Aineistosta nousi läheisen ja kaukaisen rinnalle toinen tapa määritellä millainen uhka on. Nämä vastakkaiset kategoriat on nimetty usein teksteissä käytetyin sanoin: ”hitaasti kehittyvä” tai jo/pian tapahtuva. Erityisesti aineiston vanhemmissa dokumenteissa (esim. TPS 2003, 2004 ja 2009, sekä YTS 2010) puhuttiin enemmän ilmastonmuutoksen luonteesta hiipivänä uhkana, joka kehittyy hitaasti eikä vielä edusta akuuttia uhkaa. Uusimmissa 2010-luvun dokumenteissa kehystetään jo useammin ilmastonmuutoksen vaikutukset parhaillaan tai pian tapahtuviksi uhiksi: se esimerkiksi näkyy jo kehittyvissä

maissa (UTK 2014, 11), voi näkyä ”lyhyellä aikavälillä” (UTK 2018, 10) ja vaikuttaa jo Suomessakin terveyteen muun muassa helteiden ja tautien leviämisen kautta (KRA 2019, 20). Uhkaa kuvattiin koko aineistossa yhteensä saman verran sekä hitaasti kehittyväksi, että parhaillaan tapahtuvaksi.

Neljäs osa tutkimuskysymystä, ”kenen vastuulla ilmastonmuutokseen vastaaminen on?”, oli edellisestä poiketen yksinkertaista analysoida aineistosta. Lähes jokaisessa dokumentissa, jossa puhuttiin ilmastonmuutoksesta, nimettiin ainakin yksi vaihtoehtoinen toimija siihen reagoimisessa ja turvallisuuden takaamisessa. **Kuvaajassa 4** on esitetty kolme aineistosta esiinnoussutta vastuutahoa, ja niiden tärkeimmät toimijat. EU nimettiin ilmastonmuutokseen reagoimisessa tärkeäksi toimijaksi yhteensä seitsemässä asiakirjassa ja YK kuudessa. Pohjoismaat nimettiin turvallisuustoimijoiksi turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2009. Suomen valtio ja sen alaiset toimijat mainittiin seitsemän kertaa turvallisuuden takaajiksi. Ministeriöt ja niiden alaiset virastot ja toimielimet nähdään vastuualueidensa kautta kansallisen tason tärkeimpinä toimijoina, mutta Suomen roolia myös kansainvälisenä toimijana korostetaan esimerkiksi turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2004 ja Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa 2017.



Kuvaaja 4. Kenen vastuulla ilmastonmuutokseen vastaaminen on?

(Analysoituja mainintoja vastuutoimijoista N=23.)

Aineiston analyysin aikana neljännen tutkimuskysymyksen alle lisättiin uusi vastuutoimijoiden kategoria: vastuussa olevat maat. Muiden valtioiden toimijuutta

kuvataan jokaisessa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa, muttei muualla aineistossa. Kaikki neljä dokumenttia, joissa vastuu ilmastonmuutoksesta ja siihen vastaamisesta annetaan ainakin osin muille valtioille, nimeävät Venäjän. Myös Yhdysvaltojen ja Kiinan suuria päästöjä sekä kansainvälisten sopimusten laiminlyöntiä arvostellaan.

Aiemmasta tutkimuksesta ja ilmastoturvallisuuden teoriasta poiketen kansalaisia ei esitetty yhdessäkään dokumentissa toimijoiksi. Ihmiset ja kansalaiset esiintyivät asiakirjoissa vain uhan kohteina, eikä yhteisöjen tai yhdistysten toimijuutta ilmastonmuutokseen reagoimisessa mainittu yhdessäkään asiakirjassa.

Varsinaisen tutkimuskysymyksiin vastaamisen lomassa aineistosta löytyi joukko muita kiinnostavia ilmastonmuutokseen liittyviä kehyksiä. Kun analyysin aikana pyrittiin vastaamaan kysymykseen siitä, onko uhka kehystetty aineistossa ”ehkäistävissä olevaksi” vai ”vääjäämättömäksi”, nousi esiin uusi kategoria: ratkaisukeinot. Adaptaatiokeinoja nimettiin kahdeksassa dokumentissa ja mainittuja sopeutumiskeinoja olivat esimerkiksi tulvariskien hallinta varautumisen kautta, suunnittelu sekä seuranta. Ilmastonmuutoksen hidastamisesta tai ehkäisystä puhuttiin kuudessa asiakirjassa, mutta keinoja ei tarkemmin avattu. Neljässä aineistodokumentissa mainittiin myös ilmastonmuutoksen tuomia mahdollisuuksia. Esimerkiksi jään sulamisen nähdään johtavan öljynporausmahdollisuuksiin Jäämerellä ja kasvukauden pitenemiseen Suomessa (TPS 2009). Suomen uskottavuuden paraneminen kansainvälisenä yhteistyökumppanina mainitaan mahdollisuutena, samoin energiapolitiikan mullistuminen (UTK 2014).

6 PÄÄTELMÄT

Kansainvälisen tutkimuksen yhteydessä esiteltyt Morrissey (2019) ja UNDP (1993) toivoivat turvallisuusajattelun siirtymistä kansallisesta tasosta inhimilliseen ja laajaan turvallisuuskäsitykseen. Tutkielman tuloksista käy ilmi, että laaja- tai kokonaisturvallisuuden idea näkyy suurimmaksi osin Suomen turvallisuuspolitiikassa ilmastonmuutoksen kontekstissa. Dokumenteissa korostetaan ilmastonmuutoksen poikkileikkaavaa luonnetta, mutta hieman ironisesti sitä käytetään myös argumenttina jättää aihe käsittelemättä ”vain yhden hallinnonalan kontekstissa”. Muiden päätelmien lisäksi tässä luvussa palataan kahteen viimeiseen tutkimuskysymykseen: mitä ei määritellä tai jätetään mainitsematta aineistossa, sekä mitä muutoksia tavassa kehystää ilmastonmuutoksen luoma turvallisuushka on tapahtunut 2000-luvun aikana.

Vaikka vastaus tutkimuskysymyksen ensimmäiseen osaan, keneen tai mihin uhka kohdistuu, on selvästi ”ihmisiin ja yhteiskuntaan”, jää aineistodokumenteissa paljon määrittelemättä. Ihmisiin kohdistuvia uhkia ei kattavasti eritellä tai kuvailla. Esimerkiksi ihmisen terveyteen kohdistuvaksi uhaksi mainitaan lähinnä vain taudit. ”Ekologisten muutosten” ja myrskytuhojen lisäksi esimerkiksi monia McDonalдин (2013) kuvaamia inhimilliseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia, kuten haavoittuvuuden lisääntymistä tai sosiaalisen ympäristön ongelmia ei mainita. Köyhyys, eriarvoistuminen ja humanitaariset kriisit mainitaan lähinnä kehittyvien maiden kontekstissa, ja silloinkin puhutaan useimmiten valtion tasolla. *Ihmisten* välillä ei tehdä yhdessäkään aineistolähteessä muuta eroa kuin ohimennen puhumalla joko Suomessa tai muualla asuvista ihmisistä. Suomen sisälläkään ilmastonmuutoksella ei katsota olevan erilaisia vaikutuksia eri asemissa olevien ihmisten turvallisuuteen, mihin esimerkiksi feministinen ja intersektionaalinen kritiikki puuttuisi (Ferguson ja Naylor 2016).

Tämä on hyvin mielenkiintoinen ja jokseenkin yllättävä löytö. Tutkielman aineistossa ei mainita esimerkiksi lapsiin kohdistuvia turvallisuusriskejä, vaikka ilmastonmuutoksella on selvästi vaikutuksia juuri lasten terveyteen, tulevaisuuteen ja oikeuksiin. Vastaavasti pitkät hellejaksot vaikuttavat erityisesti vanhusten terveyteen. Alueellisista eroista mainittiin vain yhdessä aineistodokumentissa: esimerkiksi myrskyt aiheuttavat tuhoa eri tavoilla harvaan asutuilla alueilla kuin kaupungeissa. Erityisesti Lappiin kohdistuu erilaisia ja huomattavampia ilmastonmuutoksen riskejä kuin muualle Suomeen. Lapin alueen muutoksilla on suuri vaikutus myös saamelaisten elämään ja kulttuuriin

(Näkkäläjärvi ym. 2020), mikä on jätetty dokumenteissa huomiotta. Vaikka Itämeren turvallisuustilanteesta dokumenteissa puhuttiinkin, liittyivät maininnat enemmän öljyvuotojen tapaisiin onnettomuuksiin kuin varsinaisiin inhimillisiin uhkiin.

Vaikka aineisto ei täysin vastaa McDonaldin inhimillisen turvallisuuden diskurssia, käy huomio diskurssin ongelmasta ilmi: vastuutoimija jää myös suomalaisessa aineistossa epäselväksi. Kokonaisturvallisuuden ideassa ”kokonaisturvallisuus luodaan hallinnon, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteisin ponnisteluin” (Turvallinen Suomi 2014, 4). Myös Caballero-Anthony (2016a) painotti yksilöiden ja ei-valtiollisten toimijoiden asemaa tärkeänä laajan turvallisuuskäsityksen piirteenä. Vaikka päävastuu turvallisuuden takaamisesta ei olisikaan järjestöillä tai kansalaisilla, ei yhdessäkään tässä tutkielmassa analysoidussa asiakirjassa anneta ihmisille minkäänlaista toimijuutta ilmastonmuutoksen turvallisuusvaikutusten yhteydessä.

McDonald mainitsee ekologisen tasapainon diskurssin ongelmaksi sen, ettei se juuri saa poliittista näkyvyyttä. Näin on myös Suomessa. Luontoon ja ympäristöön kohdistuvia uhkia nimettiin aineistossa kolmanneksi eniten, mutta niiden käsittely ei vastaa McDonaldin diskurssia. Asiakirjoissa ei käsitellä ihmisen ja muun luonnon suhdetta tai sen epätasapainoa turvallisuuskäsitteestä: esimerkiksi suomalaisten ympäristöä kuormittavaa kulutustyyliä ei nostettu vastaavalla tavalla turvallisuustekijäksi. Ilmastonmuutoksen luomien uhkien synty- ja vaikutusprosesseja tai keskinäisriippuvuutta ei dokumenteissa muutenkaan avata (vrt. Scheffran ja Battaglini 2011). Kirjoitushetkellä maailmalla leviävä koronavirus on loistava esimerkki siitä, miten ympäristö, terveys ja turvallisuus liittyvät tiivistä yhteen, eikä niitä ole varaa käsitellä erillisinä ulottuvuuksina. Käynnissä oleva pandemia paljastaa, miten suuria vaikutuksia tartuntataudin kaltaisella uhallalla on ihmisen, yhteiskunnan ja ympäristön toimintaan ja vuorovaikutukseen.

Sään ääri-ilmiöiden aiheuttamat tuhot ovat aineistossa yleisimmin kuvattu Suomeen kohdistuva ilmastonmuutoksen suora vaikutus, mutta joissain aineistodokumenteissa niitä ei ole yksiselitteisesti liitetty ilmastonmuutokseen. Kuitenkin taudit ja maahanmuutto, jotka ovat välillisiä uhkia, on mainittu aineistossa yhteensä useampia kertoja. Samalla ilmastonmuutoksen uhan kuvattiin useimmiten olevan kaukainen, mikä tukee välillisten riskien asemaa aineistossa. Pääsääntöisesti aineiston asiakirjoissa kuitenkin keskitytään riskeihin reagoimiseen niiden toteutuessa, ja niiden

ennaltaehkäisyä käsitellään enemmän muun muassa kansallisissa ilmastonmuutokseen sopeutumisstrategioissa.

Suomen kontekstissa ilmastonmuutosta ei myöskään nimetä väkivallan tai yhteiskunnallisen levottomuuden taustatekijäksi, kuten esimerkiksi Homer-Dixon (2010) sekä Barnett ja Adger (2005) kuvaavat; luonnonvaroista käytävän kilpailun nähdään aineistossa johtavan konflikteihin vain kehittyvissä maissa. Tällöin ilmastonmuutoksen vaikutuksesta syntyneet konfliktit uhkaavat Suomen turvallisuutta vain on lisääntyvänä maahanmuuttona. Aineistossa jää kuitenkin epäselväksi kenen tai minkä turvallisuutta maahanmuutto uhkaa, ja millä tavalla.

Valtion vastuu kansallisella tasolla ilmeni parhaiten ministeriöiden erityistehtävien kautta ja yhteiskunnan perustoimintojen turvaamisen näkökulmasta. Vaikka Puolustusvoimien rooli erityisesti virka-apuna mainitaan ilmastonmuutoksen yhteydessä useammin kuin poliisin tai muiden viranomaisten, ei dokumenteissa esitetä Ewingin (2016) kuvaamaa asevoimien käyttöä arjen turvallisuuden takaamisessa muutoin kuin poikkeusoloissa. Silti esimerkiksi NATOn pääsihteeri näkee, että ilmastonmuutoksen riskitekijöihin varautuminen ja reagoiminen tulee näkymään myös asevoimien perustehtävien muuttumisena (NATO 27.9.2020).

Tutkielman aineiston kehystystavat eivät vastaa myöskään McDonaldin kansallisvaltion turvallisuusdiskurssia. Suomen valtio nimetään aineistossa useita kertoja turvallisuuden takaajaksi, muttei uhan kohteeksi. Suomen valtion roolia toimijana kuitenkin kuvataan usein EU:n ja YK:n jäsenvaltiona ja ilmastonmuutoksen torjunnasta ja siihen sopeutumisesta rakennetaan Suomelle lähinnä kansainvälistä imagoa tai brändiä. Näillä suuremmilla kansainvälisillä toimijoilla nähdään olevan suurin vastuu ilmastonmuutokseen vastaamisesta. Vaikka myös lisääntyvät konfliktit nähdään ilmastonmuutoksen lieveilmiöinä, myöskään McDonaldin kansainvälisen turvallisuuden diskurssin piirteet eivät muilta osin toteudu. Ilmastonmuutoksen uhan ei esimerkiksi nähdä kohdistuvan vallitsevaan globaaliin valta-asetelmaan, eikä aineistossa esitetä aseellisia ratkaisukeinoja. Vaikka erityisesti YK:n kykyä ongelmien ratkaisussa ja eri valtioiden sitouttamisessa arvostellaan vielä uudemmassakin aineistossa, Agendaa 2030 pidetään kuitenkin askelena oikeaan suuntaan.

Caballero-Anthonyn (2016b) sanoin teorialuvussa esitelty suppean turvallisuuskäsityksen poststrukturealistinen kritiikki varoitti kansallisen ja kansainvälisen

erottelusta turvallisuuspolitiikassa. Tämä kritiikki näyttää olevan analysoidun aineiston kontekstissa aiheellista, sillä dokumentit sekä häivyttävät kansalaisten roolin, että pyrkivät turvaamaan (suomalaisten) ihmisten turvallisuuden ”kansainvälisiltä uhilta”, jollaiseksi myös ilmastonmuutos pääasiassa nimetään. Myös Scheffran ja Battaglini (2011) sekä Gemenne ym. (2014) varoittavat ilmastonmuutoksen yhteiskuntaa epävakauttavista vaikutuksista. He muistuttavat, miten huono adaptaatiopolitiikka ja yksinomaan lyhyen aikavälin varautuminen voivat aiheuttaa poliittista epäluottamusta myös vauraammissa valtioissa. Myös Morrissey (2019) varoitti ilmastotoimien eriarvoistavista vaikutuksista. Tämänkaltaisia kansalaisen ja valtion suhteeseen vaikuttavia riskejä ei aineistossa käsitellä eikä niiden nähdä vaikuttavan Suomeen.

Vaikka Suomen turvallisuuspolitiikan kehykset eivät suoraan vastaa yhtäkään McDonalдин ilmastoturvallisuuden diskursseista tai muuta tutkielmassa esitettyä kirjallisuutta, loivat nämä kehykset analyysille hyvän pohjan. Tästä suomalaisesta aineistosta nouseekin ilmastonmuutoksen turvallisuuskehysten kautta esiin erilainen teema. Siinä valtio pyrkii pääasiassa kansainvälisen järjestelmän osana takaamaan kansalaistensa turvallisuuden ilmastonmuutoksen uhilta, jotka ilmenevät parhaillaan erityisesti sään ääri-ilmiöinä ja tautien leviämisenä. Samalla olisi kuitenkin syytä ottaa huomioon myös ilmastonmuutoksen erilaiset vaikutukset näihin eri ihmisiin ja heidän toimijuuteensa, sekä paremmin tarkastella yhteiskunnan, ihmisen ja muun luonnon keskinäisriippuvuutta turvallisuuskulmasta. Kuten Hakala ja Suominenkin (15.8.2018) toteavat, myös kokonaisturvallisuuden malli sopisi hyvin ilmastoturvallisuuden edistämiseen. Tähän voisi vastata myös Liberatoren (2013) esittämä ilmastonmuutoskeskustelun kehys, *Greening Security*, jossa ilmastonmuutoksen vaikutukset todella otetaan huomioon jokaisella politiikka-alueella.

Aineiston rajauksessa pyrittiin valitsemaan toistuvia julkaisu- ja aikasarjoja, mutta dokumenttien sisältöerot ovat silti niin suuria, että aikavertailua on vaikea tämän aineiston pohjalta tehdä. Erot siinä, paljonko ilmastonmuutoksesta puhutaan, ovat suuria eri dokumenttien välillä, eivätkä poikkeamat yksiselitteisesti johdu julkaisuvuodesta. Oletuksena oli esimerkiksi, että tulevaisuuskatsauksissa puhuttaisiin enemmän ilmastonmuutoksesta, joka oli vanhimmissa aineistodokumenteissa käsitetty juuri tulevaisuuden uhaksi. Ulko- ja sisäministeriöiden tulevaisuuskatsaukset mainitsevat ilmastonmuutoksen vaihtelevasti ja erityisesti sään ääri-ilmiöiden kautta, mutta jättävät määrittelemättä esimerkiksi vastuutoimijan. Siinä missä kaksi viimeisintä turvallisuus- ja

puolustuspoliittista selontekoa puhuivat aineistossa eniten ilmastonmuutoksesta, puolustusministeriön tulevaisuuskatsaukset eivät maininneet sitä ollenkaan. Tämä on yllättävää myös siksi, että tulevaisuuskatsaukset perustuvat aina edelliseen selontekoon.

Yleistäen voidaan sanoa, että ilmastonmuutoksen käsittely turvallisuushkana on lisääntynyt 2000-luvun aikana. Uudemmissa hallinnonalojen selonteissa ja tulevaisuuskatsauksissa sekä muissa dokumenttisarjoissa ilmastonmuutos on pääasiassa mainittu useammin kuin vanhemmissa. Kuitenkaan koko aikajaksolla merkittävää muutosta ei ole tapahtunut. Selkein sisällöllinen muutos on ilmastonmuutoksen luonteen muuttuminen ”hiipivästä uhasta” jo havaittavissa olevaksi riskiksi vuoden 2014 jälkeen. Vanhemmassa aineistossa puhutaan ilmastonmuutoksen ehkäisystä, tulevaisuuskatsauksissa lähinnä sopeutumisesta ja Yhteiskunnan turvallisuusstrategioissa taas hidastamisesta. Myöskään taloudellisista vaikutuksista ei tässä aineistossa puhuta yhtä paljon kuin esimerkiksi vuoden 2001 Ilmastostrategiassa.

Uusin ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko julkaistiin 29.10.2020, eikä se ehtinyt tämän tutkielman aineistoon. Tämän tutkielman havaintoihin peilattuna se kuitenkin vie Suomen ilmastoturvallisuuspolitiikkaa hyvään suuntaan. Selonteossa huomioidaan erityisesti ilmastonmuutoksen vaikutukset ihmisoikeuksiin, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteeseen, määritellään ilmastonmuutoksen hillintä turvallisuuden takaamisen keinoksi sekä kiinnitetään ajankohtaisesti huomiota ilmastonmuutoksen ja tartuntatautien leviämisen yhteyteen.

Läpi aineiston ilmastonmuutos kehystetään vakavaksi ja varteenotettavaksi uhaksi, vaikka sen käsittelyssä esiintyy tämän tutkielman näkökulmasta myös puutteita. Tämän tutkielman laajuudessa tehty analyysi ei kuitenkaan kata teemaa kokonaisuudessaan. Ilmastoturvallisuutta olisi syytä tutkia kaikkien politiikka-alojen laajuudella ja suuremmalla aineistolla. Näin saataisiin myös laajan turvallisuuskäsityksen kannalta luotua täydellisempi kuva ilmastonmuutoksen turvallisuusulottuvuuksien käsittelystä. Seuraava mielenkiintoinen askel olisi selittää, miksi tietyt kehykset vallitsevat Suomen turvallisuuspolitiikassa, ja miksi toiset puuttuvat kokonaan, mikä on ilmastonmuutoksen suhde muihin turvallisuushkiin, sekä mitkä tekijät selittävät tätä vaihtelua tutkitun ajanjakson aikana. Tärkeimpänä tavoitteena suomalaisessa ilmastoturvallisuuden tutkimuksessa olisi tarjota tukea tulevaisuuden päätöksenteolle ja ilmastonmuutoksen luoman läpileikkaavan uhan huomioon ottamiselle jokaisella politiikan alueella.

7 LÄHTEET

7.1 Aineistolähteet

**Huomio: Aineistolähteet on merkitty tekstissä käytetyin lyhentein helpottamaan niiden löytymistä lähdeluettelosta. Tämä on tehty selkeyden ja luettavuuden takaamiseksi. Virallinen viittaustapa jokaiseen asiakirjaan on esitetty lyhenteen ja kaksoispisteen jälkeen. Lyhenteiden syystä ja muodosta ks. s. 34-35.*

KRA 2016: Kansallinen riskiarvio 2015. 2016. *Sisäministeriön julkaisu* 3/2016.

KRA 2019: Kansallinen riskiarvio 2018. 2019. *Sisäministeriön julkaisuja* 2019:5.

PTK 2006: Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus. 2006.

PTK 2010: Puolustushallinnon tulevaisuuskatsaus. 2010. Suomen puolustus 2020-luvulla.

PTK 2014: Puolustusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsaus. 2014. Suomen puolustus 2020-luvulla.

PTK 2018: Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus. 2018. Turvallisuus ja puolustus: Suomalaisen hyvinvoinnin kivijalka. *Valtioneuvoston julkaisusarja* 19/2018.

STK 2010: Sisäasiainministeriön tulevaisuuskatsaus 2020. 2010. Turvallinen ja moniarvoinen Suomi: Sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto 2020. *Sisäasiainministeriön julkaisuja* 25/2010.

STK 2014: Sisäasiainministeriön tulevaisuuskatsaus. 2014. Sisäinen turvallisuus tulevaisuuden menestystekijänä ja hyvinvointimme varmistajana. *Sisäministeriön julkaisu* 29/2014.

STK 2018: Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus. 2018. Suomesta maailman turvallisimaksi. *Valtioneuvoston julkaisusarja* 12/2018.

STS 2016: Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. 2016. *Sisäministeriön julkaisu* 8/2016.

TPS 2001: Valtioneuvoston selonteko. 2001. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001. *VNS* 2/2001.

TPS 2004: Valtioneuvoston selonteko. 2004. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004. *VNS* 6/2004. *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 16/2004.

- TPS 2009: Valtioneuvoston selonteko. 2009. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009. *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 11/2009.
- TPS 2012: Valtioneuvoston selonteko. 2012. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 5/2012.
- UTK 2014: Ulkoasiainministeriön tulevaisuuskatsaus. 2014. Suomen asema, turvallisuus ja hyvinvointi monimutkaistuvassa maailmassa. *Ulkoasiainministeriön julkaisuja* 8/2014.
- UTK 2018: Ulkoministeriön tulevaisuuskatsaus. 2018. Suomi vaikuttaa muuttuvassa maailmassa. *Valtioneuvoston julkaisusarja* 16/2018.
- UTS 2016: Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. 2016. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 7/2016.
- VPS 2017: Valtioneuvoston puolustusselonteko. 2017. *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 5/2017.
- YTS 2003: Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. 2003. *Valtioneuvoston periaatepäätös*.
- YTS 2010: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. 2010. *Valtioneuvoston periaatepäätös*. Puolustusministeriö.
- YTS 2017: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. 2017. *Valtioneuvoston periaatepäätös*. Turvallisuuskomitea.

7.2 Kirjallisuus ja muut lähteet

- Arktinen neuvosto. ”The arctic in a changing climate.” (Viitattu 30.9.2020.)
(<https://arctic-council.org/en/explore/topics/climate/>)
- ”Safeguarding arctic biodiversity.” (Viitattu 30.9.2020.)
(<https://arctic-council.org/en/explore/topics/biodiversity/>)
- ”Arctic peoples.” (Viitattu 30.9.2020.)
(<https://arctic-council.org/en/explore/topics/arctic-peoples/>)
- Barnett, Jon ja Adger, Neil. 2005. Security and climate change: Towards an improved understanding. *Human Security and Climate Change Workshop*, Oslo.
- Bazilian, Morgan, Hobbs, Benjamin, Blyth, Will, MacGill, Iain ja Howells, Mark. 2011. Interactions between energy security and climate change: A focus on developing countries. *Energy Policy* 39, 3750-3756.

- Bergman, Timo. 2011. ”Tapahtumien kulkua on mahdotonta ennustaa”.
Mahdollisuudet, haasteet ja uhat ministeriöiden tulevaisuusnäkemyksissä
koskien väestön ikärakenteen kehitystä Suomessa. Pro gradu -tutkielma.
Jyväskylän yliopisto.
- Brundlandin komissio (”Brundlandin raportti”). 1987. *Our Common Future*. The World
Commission on Environment and Development. Oxford: Oxford
University Press.
- Busby, Joshua. 2007. Climate change and national security: An agenda for action. CSR
32. Council of Foreign Relations.
- Buzan, Barry, Wæver, Ole ja de Wilde, Jaap. 1998. *Security: A New Framework for
Analysis*. Lontoo: Lynne Rienner Publishers.
- Caballero-Anthony, Mely. 2016a. Understanding non-traditional security. Teoksessa:
Caballero-Anthony, Mely (toim.) *An introduction to non-traditional
security studies: A transnational approach*. SAGE Publications.
- Caballero-Anthony, Mely. 2016b. On Security. Teoksessa: Caballero-Anthony, Mely
(toim.) *An introduction to non-traditional security studies: A transnational
approach*. SAGE Publications.
- Caballero-Anthony, Mely, Emmers, Ralf ja Acharya, Amitav (toim.). 2006. Non-
Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitisation. London:
Ashgate.
- Campbell, Kurt, Gullledge, Jay, McNeill, J.R., Podesta, John, Ogden, Peter, Fuerth, Leon,
Woolsey R. James, Iennon, Alexander, Smith, Julianne, Weitz, Richard ja
Mix, Derek. 2007. The age of consequences: The foreign policy and
national security implications of global climate change. Center for
Strategic and International Studies CSIS ja Center for a New American
Security.
- CNA Military Advisory Board. 2007. National security and the threat of climate
change. The Center of Naval Analysis Corporation.
- D’Angelo, Paul. 2002. News framing as a multipragmatic research program: A response
to Entman. *Journal of Communication* 52, 870-888.
- Entman, Robert M. 1993. Framing: Toward clarification of a fractured paradigm.
Journal of Communication 43:4, 51-58.
- Ewing, Jackson. 2016. Environmental security. Teoksessa: Caballero-Anthony, Mely
(toim.) *An introduction to non-traditional security studies: A transnational
approach*. SAGE Publications.

- Ferguson, Kathy E. ja Naylor, Sharain S. 2016. Chapter 25: Militarization and war. Teoksessa Lisa Disch ja Mary Hawkesworth (toim.), *The Oxford Handbook of Feminist Theory*. Oxford: Oxford University press, 508-529.
- Gemenne, Francois, Barnett, Jon ja Adger, Neil. 2014. Climate and security: evidence, emerging risks, and a new agenda. *Climatic Change* 123, 1-9.
- Goffman, Erving. 1974. Frame analysis: an essay on the organization of experience. Cambridge: Harvard University Press.
- Hakala, Emma ja Suominen, Riikka. 15.8.2018. ”Ilmastonmuutos vaatii uutta turvallisuuspolitiikkaa – Puolustusvoimat kiinnostui jo, ja se voi herättää poliitikot.” Suomen kuvalehti. (Viitattu 18.8.2020.) (<https://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/ilmastouhkat-nousevat-turvallisuuden-ytimeen/>)
- Hallahan, Kirk. 1999. Seven models of framing: Implications for public relations. *Journal of Public Relations Research* 11:3, 205-242.
- HELCOM. 2018. State of the Baltic sea: Second HELCOM holistic assessment 2011-2016. *Baltic Sea Environment Proceedings* 155.
- Homer-Dixon, Thomas F. 2010. Environment, Security and Violence. Princeton: Princeton University Press.
- IPCC. 2007. Climate change 2007: Impacts, adaptation and vulnerability: Contribution of working group II to the fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Parry, Martin, Canziani, Osvaldo, Palutikof, Jean, Linden, Paul van der, ja Hanson, Clair (toim.). Cambridge: Cambridge University Press.
- IPCC. 2019. Global warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Pörtner, H.-O., Roberts, D., Skea, J., Shukla, P.R., Pirani, A., Moufouma-Okia, W., Péan, C., Pidcock, R., Connors, S., Matthews, J.B.R., Chen, Y., Zhou, X., Gomis, M.I., Lonnoy, E., Maycock, T., Tignor, M., and Waterfield, T. (toim.).
- IPCC ja TEAP. 2005. The special report on safeguarding the ozone layer and the global climate system: Issues related to hydrofluorocarbons and perfluorocarbons. International Panel on Climate Change IPCC ja Technology and Economic Assessment Panel TEAP.

- Lanteigne, Marc. 28.6.2019. "The changing shape of Arctic security." (Viitattu 30.9.2020) (<https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/06/28/the-changing-shape-of-arctic-security/index.html>)
- Liberatore, Angela. 2013. Climate change, security and peace: The role of the European Union. *Review of European Studies* 5:3, 83-94. Canadian Center of Science and Education.
- Maa- ja metsätalousministeriö. 2005. Ilmastonmuutoksen kansallinen sopeutumisstrategia. MMM:n julkaisuja 1/2005.
- Maa- ja metsätalousministeriö. 2014. Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma 2022. Valtioneuvoston periaatepäätös 20.11.2014.
- McDonald, Matt. 2013. Discourses of climate security. *Political Geography* 33:42-51.
- Morrissey, John. 2019. Towards a human security vision of global climate action. *Geoforum* 107:220-222.
- NATO.int. 9.12.2014. "Environment: NATO's stake." (Viitattu 30.9.2020) (https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_91048.htm)
- NATO.int. 27.9.2020. "NATO must combat climate change: Op-ed article by NATO Secretary General Jens Stoltenberg." (Viitattu 30.9.2020.) (https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_178334.htm?selectedLocale=en)
- Näkkäläjärvi, Klemetti, Juntunen, Suvi ja Jaakkola, Jouni. 2020. SAAMI: Saamelaisten sopeutuminen ilmastonmuutokseen -hankkeen tieteellinen loppuraportti. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja* 2020:25. Valtioneuvoston kanslia.
- Pirages, Dennis. 2005. From resource scarcity to ecological security. Teoksessa D. Pirages ja K. Cousins (toim.), *From resource scarcity to ecological security: Exploring new limits to growth*. Cambridge MIT Press.
- SaferGlobe.fi. "Turvallisuuden ulottuvuudet." (Viitattu 20.6.2020) (<https://saferglobe.fi/turvallisuuden-ulottuvuudet/>)
- Scheffran, Jürgen ja Battaglini, Antonella. 2011. Climate and conflicts: The security risks of global warming. *Regional Environmental Change* 11:1, 27-39.
- SAM. 2018. Microplastic pollution: The policy context – background paper. The Scientific Mechanism Unit of the European Commission.
- Saamelaiskäräjät. 27.4.2014. Saamelaiskäräjien lausunto luonnoksesta ilmastonmuutoksen kansalliseksi sopeutumisstrategiaksi 2022.

- Talen, Emily ja Brody, Jason. 2013. Human vs. nature duality in metropolitan planning. *Urban Geography* 26:8, 684-706
- Tieteen termipankki. 1.10.2020. ”Oikeustiede: Ilmastomuutos”. (Viitattu 1.10.2020.) (<https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:ilmastonmuutos>)
- Turvallisuuskomitea. 2014. Turvallinen Suomi: Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta.
- Turvallisuuskomitea. 2015. Turvallinen Suomi: Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta.
- Turvallisuuskomitea.fi. ”Turvallisuuskomitea” (Viitattu 11.6.2020.) (<https://turvallisuuskomitea.fi/turvallisuuskomitea/>)
- UN News. 25.1.2019. ”Climate change recognized as ‘threat multiplier’, UN Security Council debates its impact on peace.” (Viitattu 5.2.2020.) (<https://news.un.org/en/story/2019/01/1031322>)
- UNDP. 1993. Human development report: People’s participation. (Suom. Inhimillisen kehityksen raportti.)
- UNDP. 1994. Human development report: New dimensions of human security. (Suom. Inhimillisen kehityksen raportti.)
- Valtioneuvosto.fi. ”Selonteot, tiedonannot ja periaatepäätökset.” (Viitattu 14.5.2020.) (<https://valtioneuvosto.fi/paatokset/selonteot-tiedonannot-periaatepaatokset>)
- Valtioneuvosto. 2001. Kansallinen ilmastostrategia. *Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle* 27.3.2001.
- Valtioneuvosto. 2020. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. *Valtioneuvoston julkaisuja* 2020:30.
- Valtioneuvoston kanslia VNK. 2017. Valtioneuvoston periaatepäätös Suomen Itämeren alueen strategiasta. *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 15a/2017.
- Washington, Haydn. 2013. *Human dependence on nature: How to help solve the environmental crisis*. New York: Routledge.
- YK. 1992. Rio declaration on environment and development. (Suom. Rion sopimus.)
- YK. 2015. Agenda 2030: Kestävän kehityksen tavoiteohjelma. (Englanninkieliset kotisivut: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>)